

Problemzone und Vorreiterregion: der Ostseeraum im Spannungsfeld energiepolitischer Kontroversen und Kooperationsvorhaben

Lang, Kai-Olaf

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lang, K.-O. (2010). *Problemzone und Vorreiterregion: der Ostseeraum im Spannungsfeld energiepolitischer Kontroversen und Kooperationsvorhaben*. (SWP-Studie, S 26). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-267029>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Kai-Olaf Lang

Problemzone und Vorreiterregion

Der Ostseeraum im Spannungsfeld
energiepolitischer Kontroversen und
Kooperationsvorhaben

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

SWP-Studien unterliegen
einem Begutachtungsverfah-
ren durch Fachkolleginnen
und -kollegen und durch die
Institutsleitung (*peer review*).
Sie geben ausschließlich die
persönliche Auffassung der
Autoren und Autorinnen
wieder.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2010

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Energiepolitische Fragen in der Ostseeregion und ihre Bedeutung für die EU
9	Energie in der Ostseeregion: Die Rahmenbedingungen
9	Produktion und Verbrauch
14	Lücken bei Infrastruktur und Transit
17	Routenführung und Pipeline-Politik: Strittige Projekte
17	BTS 2
19	Nord Stream
23	Energie im Ostseeraum: Interessen- konstellationen und Konfliktlagen
23	Unterschiedliche energiewirtschaftliche Rahmenbedingungen
23	Die Wahrnehmung Russlands
25	Transitpolitik
25	Regionale Kooperation im Energiesektor
27	Das energiepolitische Engagement der EU: BEMIP und Ostseestrategie
30	Trends: Versicherheitlichung, Nachhaltigkeit, Europäisierung
33	Energiekooperation im Ostseeraum: Festigung und Weiterentwicklung
33	Konzepte
33	Dialogformate
34	Projekte
36	Der Ostseeraum: Problemzone und Vorreiterregion
37	Abkürzungen

*Dr. Kai-Olaf Lang ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der
SWP-Forschungsgruppe EU-Integration*

Problemzone und Vorreiterregion
Der Ostseeraum im Spannungsfeld energiepoliti-
scher Kontroversen und Kooperationsvorhaben

Für die der EU angehörenden Anrainerstaaten der Ostsee sind Energiepolitik und Energiewirtschaft in den letzten Jahren zu zentralen Themen ihrer bilateralen und regionalen Zusammenarbeit avanciert. Zurückzuführen ist dies einerseits auf umstrittene Vorhaben wie die Nord-Stream-Pipeline, auf wachsende Bedenken zur Versorgungssicherheit, reale oder vermeintliche energiepolitische Verwundbarkeiten und konkurrierende energiewirtschaftliche Interessen. Andererseits sind es aber auch die Aussichten auf innovative multilaterale Kooperationsprojekte und damit verbundene Hoffnungen auf eine größere Energiesolidarität in der Region, die die Aufmerksamkeit zahlreicher Akteure auf das breitere Areal der Ostsee als energiepolitisch attraktive Zone gelenkt haben. Der Ostseeraum ist insofern sowohl energiepolitisches Problemgebiet als auch potentielle Vorreiterregion einer energiewirtschaftlichen und -politischen Integration in der EU. Diese Ambivalenz dürfte die Region auf absehbare Zeit prägen. Inwieweit energiewirtschaftliche Verflechtung künftig gegenüber energie- und sicherheitspolitisch motivierten Partialkalkülen in den Vordergrund tritt, hängt stark von den Initiativen ab, die im Rahmen der EU und von den EU-Ostseeländern in gegenseitiger Abstimmung lanciert werden.

Für die EU und ihre energiepolitischen Interessen spielt die Ostseeregion in mehrerlei Hinsicht eine bedeutende Rolle:

- ▶ Die Region ist ein wichtiger Transitraum für die Verbringung russischer Energieträger nach Mittel- und Westeuropa. Mit dem Nord-Stream-Projekt und den Plänen für eine massive Aufstockung des Öltanker-Einsatzes wird die Ostsee in ihrer Funktion als Transportmagistrale für die Ausfuhr von Brennstoffen weiter gestärkt. Insbesondere die Zunahme des Tankerverkehrs birgt jedoch wachsende Umwelttrisiken für die gesamte Region.
- ▶ Die Ostseeregion, genauer der östliche Ostseeraum, ist die geographisch-funktionale Schnittstelle zwischen EU und Russland und damit auch für die energiewirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Union, ihren regionalen Mitgliedern und Russland von Belang. In diesem Zusammenhang hat sich vor allem Moskaus Politik der Routendiversifizierung

für den Energieträger-Export als äußerst kontroverses Thema zwischen den Anrainerstaaten erwiesen.

- ▶ Die Zwistigkeiten resultieren dabei aus unterschiedlichen Zugängen einzelner EU-Staaten zu Russland – es gibt konfliktträchtige wie auch besonders enge Beziehungen –, aus spezifischen Bedrohungswahrnehmungen und aus energiewirtschaftlichen Abhängigkeiten. Insbesondere in Kombination stellen diese Faktoren eine Herausforderung für die europäische Politik dar. So sind die EU-Mitglieder Estland, Lettland und Litauen, die traditionell ein kompliziertes Verhältnis zu Russland haben, in Sachen Energie quasi alternativlos auf den großen Nachbarn angewiesen. Vor allem weil ihnen physische Verbindungen zu den Gas- und Strommärkten anderer EU-Mitglieder fehlen, sind die baltischen Staaten »Energieinseln« innerhalb der Union und anfällig für etwaige Lieferausfälle der russischen Seite. Energiepolitisch bedingte Spannungen zwischen Moskau und regionalen EU-Staaten belasten die energiewirtschaftliche und die allgemeine politische Zusammenarbeit zwischen Europäischer Union und Russland.
- ▶ Trotz hoher Fragmentierung gibt es in der Region durchaus Ansätze transnationaler Marktintegration, wobei der nordische Elektrizitätsverbund Nord Pool das wichtigste Beispiel für eine funktionierende Verkopplung von Marktstrukturen ist. Die erfolgreiche gegenseitige Vernetzung von Teilmärkten mit dem langfristigen Ziel einer gesamtheregionalen Integration kann Modellcharakter für die EU haben.

Die Region weist zwar ein schwieriges energiepolitisches Profil auf, zumal es durch sicherheitspolitische Fragen aufgeladen ist. Gleichzeitig aber bringt es beachtliche Chancen mit sich, dass die EU im Ostseeraum eine wachsende Rolle spielt. Mehrere Triebkräfte begünstigen eine Weiterentwicklung energiewirtschaftlicher Verschränkung und energiepolitischer Koordination in der Region. Dazu gehören die Dynamik der europäischen Energiepolitik, der Versuch, Kooperationsinitiativen durch eine neue Regionalstrategie zu bündeln, oder auch Programme im Bereich europäischer Infrastruktur- und Klimapolitik. Der von Kommission und EU-Staaten aus dem Ostseegebiet gemeinsam lancierte Plan zur regionalen Energiemarktintegration (BEMIP) kann dazu beitragen, zentrale energiepolitische Vorhaben umzusetzen – wie die Schaffung von Systemverbindungen und den Abbau regulatorischer Marktbarrieren. Ausdifferenzierung und Umsetzung des BEMIP sollten daher von den beteiligten Akteuren mit Nachdruck verfolgt werden.

Bei ihren energiepolitischen Anstrengungen sollte die EU den Ostseeraum als projektorientierte Schwerpunktzone für praktizierte Energiesolidarität, als Schrittmacherregion für Marktverkopplung und als Innovationsareal für eine nachhaltige und effiziente Energiewirtschaft behandeln. Dafür ist ein verstetigter und intensiver energiepolitischer Austausch zwischen den acht regionalen EU-Mitgliedern unter Einschluss der Kommission erforderlich. Dieses Format sollte zu einer Art Schwungrad für energiepolitische Initiativen in der Region aufgewertet werden. Von ihm könnte mittelfristig auch eine Energiestrategie für den Ostseeraum ausformuliert werden, die als Bindeglied zwischen der generellen Ostseestrategie und eher technischen Programmen wie dem BEMIP dienen würde.

Russland sollte angesichts seiner hohen energiewirtschaftlichen und politischen Bedeutung möglichst an die Projektmatrix der regionalen Energiekooperation angebunden werden. Dabei kann das Land auf unterschiedlichen Wegen beteiligt werden. Eine Variante wäre, Moskau in die Vorhaben der EU-internen Ostseekooperation nur punktuell und optional einzubeziehen, gleichzeitig aber eine aufgewertete und mit einer separaten energiepolitischen Partnerschaft versehene Nördliche Dimension (ND) als vorrangige energiewirtschaftliche Andockstelle zwischen EU und Russland zu definieren. Die ND wäre damit auch eine regionale Manifestation des allgemeinen EU-Russland-Energiedialogs. Solange dies aber ungeklärt ist, gilt es, Russland über bestehende Mechanismen, etwa einen verstärkten Austausch im Ostseerat und dessen Energiekomponente BASREC, an die energiepolitischen Diskussionen in der EU heranzuführen. Abgesehen von Fragen der Energiesicherheit sollten mit Moskau auch Probleme wie Energieeffizienz oder Nutzung erneuerbarer Energien in der Region erörtert werden. Denkbar wäre die Gründung einer Energieagentur für den östlichen Ostseeraum, die solche Themen mit Blick auf Nordwestrussland und Kaliningrad sowie die baltischen Staaten voranbringen könnte.

Deutschland sollte bei all diesen Maßnahmen proaktiv und deutlich sichtbar auftreten. In dem Maße, wie es sich als Impulsgeber für einen besseren Energiedialog und mehr Energiesicherheit im Ostseeraum engagiert, gewinnt es neues Vertrauen bei seinen EU-Partnern aus der Region, die wegen ihres problematischen Verhältnisses zu Moskau der Berliner Energiepolitik teils kritisch gegenüberstehen. Dies eröffnet Deutschland größere Spielräume in der EU und verleiht seiner energiewirtschaftlichen wie politischen Kooperation mit Russland höhere Legitimität.

Energiepolitische Fragen in der Ostseeregion und ihre Bedeutung für die EU

Energiepolitik und Energiewirtschaft sind in den vergangenen Jahren ins Zentrum der Diskussionen zwischen den Anrainerstaaten der Ostsee gerückt. Hinter der gesteigerten Aufmerksamkeit, die politische und wirtschaftliche Akteure aus der Region dem Thema widmen, stehen umstrittene energiewirtschaftliche Projekte, real oder vermeintlich abnehmende Niveaus an Versorgungssicherheit sowie divergierende energiepolitische Strategien – zugleich aber auch neue Kooperationsmöglichkeiten.

Das wachsende Interesse an der energiepolitischen und -wirtschaftlichen Situation im Ostseeraum reicht weit über die Region im engeren Sinne hinaus. Mittlerweile handelt es sich dabei um ein Anliegen, das die gesamte Europäische Union betrifft. Zurückzuführen ist dies auch auf eine Reihe allgemeinerer Entwicklungen. Dazu gehört zunächst einmal der Umstand, dass die EU-Erweiterung aus der Ostsee quasi ein europäisches Binnenmeer gemacht und der *intraregionalen Verflechtung* somit einen Schub versetzt hat. Die von der schwedischen Ratspräsidentschaft 2009 priorisierte *Ostseestrategie* ist der Versuch, die neuen Kooperationsdynamiken zu bündeln und entlang gemeinsam festgelegter Prioritäten auszurichten. Überdies speist sich die Diskussion um energiewirtschaftliche Fragen in der Region aus der spezifischen Rolle, die der Partner und Energieproduzent *Russland* spielt. Der Ostseeraum im Allgemeinen und sein östlicher Teil im Besonderen bilden die zentrale geographische Schnittstelle zwischen der EU und Russland und damit auch eine bedeutende regionale Komponente für die energiewirtschaftliche Zusammenarbeit beider Seiten. Zugleich haben die baltischen Staaten und Polen durch ihren EU-Beitritt ihr krisenanfälliges Verhältnis zu Moskau – einschließlich der schwierigen energiewirtschaftlichen Beziehungen – in die Union eingebracht.

Zusätzlich aufgewertet wird der Faktor Energie im Ostseekontext durch die Fortentwicklung der *europäischen Energiepolitik*, die zunehmend um die Dimension der Energiesicherheitspolitik erweitert wird und gleichzeitig vor der Herausforderung steht, den Gedanken der Energiesolidarität praktisch umzusetzen. Neue Instrumente, veränderte Marktstrukturen, frisch lancierte Vernetzungsinitiativen und die Debatte über eine effektive Energieaußenpolitik der EU haben der

Region neue Chancen zur energiewirtschaftlichen Integration eröffnet. Außerdem gibt es eine Reihe von benachbarten Politikfeldern, die eine vertiefte Energiekooperation in der Ostseeregion begünstigen. So stärkt etwa die zunehmende Koordination von Infrastrukturprojekten und Transportmagistralen im Rahmen der Europäischen Verkehrspolitik bzw. der energiebezogenen Transeuropäischen Netzwerke auch die Zusammenarbeit im Ostseeraum. Außerdem gehen von den klimapolitischen Zielen der EU und dem damit verbundenen Ausbau erneuerbarer Energien ebenso Anstöße für eine verbesserte planerische Abstimmung und Verkopplung von Energiesystemen aus.

Im Rahmen energiepolitischer Interessen der EU stellt der Ostseeraum vor allem eine wichtige Transitzone für die Einfuhr von Energieträgern aus Russland dar. Über die Terminals in den baltischen Staaten und über die russische, am Finnischen Meerbusen gelegene Hafenstadt Primorsk wird etwa ein Drittel von Russlands Gesamtausfuhren an Rohöl verschifft.¹ Mit der Nord-Stream-Pipeline entwickelt sich die Ostsee auch zu einer wichtigen Route, um russisches Gas nach Westeuropa zu liefern. Zudem verlaufen im weiteren regionalen Umfeld bedeutende Transport-Arterien, über die Brennstoffe aus Russland nach Westen gelangen, so etwa die Družba-Erdölpipeline oder die Erdgasleitung Jamal mit ihren jeweils durch Belarus und Polen nach Deutschland führenden Strängen.

Dabei birgt es mannigfache ökologische Risiken, die Ostsee als Transitroute zu nutzen. Vor allem der Tankertransport von Rohöl, der in den letzten Jahren zugenommen hat, ist eine permanente Bedrohung maritimer Sicherheit in der Region (vgl. Abb. 1, S. 8). Die Gefahren für Seeverkehr, Umwelt und Tourismus dürften sich sogar weiter verschärfen, da Russland

¹ So Peeter Vahtra/Stefan Ehrstedt, *Russian Energy Supplies and the Baltic Sea Region*, Turku: Turku School of Economics. Pan-European Institute, 2008 (Electronic Publications of Pan-European Institute, 14/2008), S. 10, <www.tse.fi/El/jyksikot/erillislaitokset/pei/Documents/Julkaisut/Vahtra%20and%20Ehrstedt%201408%20web.pdf>; andere Schätzungen veranschlagen allein die Ausfuhr über Primorsk auf mehr als ein Drittel; vgl. für das Jahr 2008: »Russia's Seaborne Oil Exports Rise 20 Pct Dec«, *Reuters*, 11.1.2009, <www.reuters.com>.

plant, die Ostseeroute noch stärker für den Ölexport zu nutzen.

Überdies bildet der Ostseeraum innerhalb der EU eine energiewirtschaftlich besonders fragmentierte Zone, was die Energie- und Versorgungssicherheit einiger Anrainerstaaten beschränkt. Namentlich die baltischen Staaten stehen vor dem Problem, dass sie über keine oder nur unzureichende physische Anbindungen an die Strom- und Gasnetze anderer EU-Länder verfügen. Die EU ist daher bemüht, die Isolation dieser »Energieinseln« durch Schaffung neuer Systemverbindungen zu überwinden.

Problematisch ist für diese Länder (wie auch einige andere) außerdem ihre einseitige energiewirtschaftliche Abhängigkeit von Russland, von dem sie etwa ihre kompletten Gaseinfuhren beziehen und auf dessen Elektrizitätsverbund sie bei Produktionsausfällen bisher fast alternativlos angewiesen sind. Die energiewirtschaftlichen Verflechtungen einzelner Anrainerstaaten mit Russland – vor dem Hintergrund teils komplizierter politischer Beziehungen zu Moskau – bilden eine wichtige Komponente für die energiepolitische Dynamik in der Region.

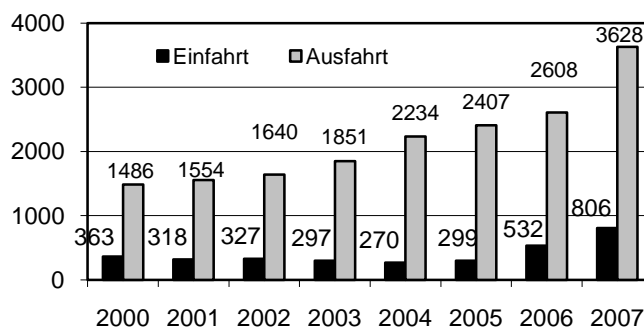
Gleichzeitig besteht im Ostseeraum aber auch ein beachtliches energiewirtschaftliches Kooperationspotential. So ist der einheitliche nordeuropäische Stromverbund Nord Pool ein erfolgreiches Modell für einen integrierten regionalen Strommarkt, an den etwa die baltischen Staaten angekoppelt werden können. Die bereits existierenden oder für die nahe Zukunft geplanten Kapazitäten zur verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien (darunter Windkraftanlagen im westlichen Ostseeraum) zeigen, wie das Innovationspotential der Region für Energiewirtschaft und Energiepolitik verfügbar gemacht werden kann. Mit dem Bau neuer Systemverbindungen, wie sie etwa die Ostseestrategie und deren Aktionsplan sowie der für die Region entworfene Plan zur Marktintegration (BEMIP) anvisieren, kann die Ostsee zu einer Vorreiterregion der europäischen Energiepolitik werden. In diesem Zusammenhang ist es prinzipiell ein positiver Faktor, dass wichtige Rohstoff- bzw. Produzentländer, allen voran Russland und Norwegen, Teil der Region bzw. an deren Peripherie angesiedelt sind.

Die vorliegende Studie fragt danach, wie die energiepolitische Kooperation im Ostseeraum trotz zahlreicher Kontroversen weiterentwickelt werden kann. Hierfür wird zunächst die energiewirtschaftliche und -politische Ausgangslage in der Region bzw. einzelnen Ländern skizziert. Dabei wird ausführlich auf zwei umstrittene transitwirtschaftliche Vorhaben einge-

gangen – zum einen die Nord-Stream-Gaspipeline, zum anderen die steigende Verbringung von Erdöl mit Tankern. Anschließend werden die in der Region manifesten Interessen- und Konfliktkonstellationen diskutiert. Wie haben sich gesamtregionale Formen der Energiekooperation bislang bewährt? Welche Rolle kommt der EU, ihrem Engagement in der Ostsee und ihrer Energiepolitik zu? Und welche längerfristigen Trends kennzeichnen die energiepolitische und -wirtschaftliche Situation in diesem Raum? Abschließend werden Überlegungen angestellt, auf welche Weise sich die Kooperation zu Energiefragen in unterschiedlichen regionalen Foren vertiefen lässt.

Abb. 1

Zahl der beladenen Tanker, die durch den Großen Belt in die Ostsee einfahren oder sie verlassen, 2000–2007



Quelle: Overview of the Shipping Traffic in the Baltic Sea, Helcom, <www.helcom.fi/stc/files/shipping/Overview%20of%20ships%20traffic_updateApril2009.pdf>.

Energie in der Ostseeregion: Die Rahmenbedingungen

Produktion und Verbrauch

Der Energieverbrauch im Ostseeraum hat nach einem Rückgang in den 1990er Jahren inzwischen wieder spürbar zugenommen. Hinter dieser Entwicklung steht die Umstellung der Wirtschaftssysteme in den vormals kommunistischen Staaten der Region. Waren Produktion und Verbrauch von Energie in diesen Ländern nach 1989/90 wegen der ökonomischen Transformationskrise zunächst zurückgegangen, hat sich der Bedarf hier nach zehn Jahren wieder ausgeweitet (Abb. 2, S. 10). Dennoch blieb die Dynamik des Energiekonsums in den Reformländern hinter jener des wirtschaftlichen Wachstums zurück. Das weist auf einen beachtlichen Abbau der Energieintensität hin, den diese Länder vornehmlich durch Effizienzgewinne erzielen konnten. Gleichwohl besteht auf diesem Feld noch immer ein substantielles Gefälle zwischen Polen und den baltischen Ländern einerseits sowie Deutschland und den nordeuropäischen Staaten andererseits (Abb. 3, S. 10).

Insgesamt ist die Struktur des Energiemix in der Ostseeregion relativ ausgeglichen. Der Anteil von Kohle, der zu Beginn der 1990er Jahre noch hoch war, ist spürbar zurückgegangen; dagegen hat der Verbrauch von Öl, Gas und erneuerbaren Energien zugenommen. Ungeachtet dieses generellen Trends bestehen jedoch erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Anrainerstaaten (Tab. 1, S. 12). In Litauen und Schweden kommt der Kernenergie traditionell eine hohe Bedeutung zu. Auch in Finnland und Deutschland leistet die Atomkraft einen signifikanten Beitrag zur Deckung des Energiebedarfs. Polen dagegen ist traditionell »kohlelastig«; fast seine gesamte Elektrizitäts- und Wärmeherzeugung beruht auf (zumeist heimischer) Stein- und Braunkohle. In Skandinavien und Lettland liefern erneuerbare Energien, vornehmlich Wasserkraft, teils hohe Beiträge zu Produktion und Bedarfsdeckung. Norwegen und Lettland bestreiten fast ihre gesamte Stromerzeugung durch Hydroenergie; in Schweden wird nahezu die Hälfte, in Finnland knapp ein Viertel des Stroms durch Wasserkraftwerke gewonnen (Tab. 4, S. 13). Länder wie Norwegen oder Dänemark, das einen großen Windkraftsektor hat, sind daher auch hohen Volatilitäten

bei der Elektrizitätsgewinnung ausgesetzt – was allerdings durch die Existenz eines gemeinsamen Stromverbundsystems (Nordel) und eines integrierten nord-europäischen Strommarkts (Nord Pool) ausbalanciert wird. Estland wiederum erzeugt gut 90 Prozent seines Stroms durch die Verbrennung von Ölschiefer. Wegen der dabei entstehenden Schadstoffemissionen müssen die Kraftwerke im Nordosten des Landes bis 2012 bzw. 2016 modernisiert werden, was einen deutlichen Preisschub zur Folge haben dürfte.²

Ein hoher Anteil der Kernenergie war lange Zeit für die Stromerzeugung in Litauen charakteristisch. Das Atomkraftwerk Ignalina musste allerdings Ende 2009 vom Netz gehen. Die EU hatte die Abschaltung des Meilers wegen Sicherheitsbedenken im Beitrittsvertrag mit Litauen festgeschrieben. Der erste von zwei Reaktorblöcken wurde bereits im Dezember 2004 stillgelegt. Auf litauischer Seite strengte man zwar eine Laufzeitverlängerung für den zweiten Block an, und Ende 2008 wurde sogar ein Referendum abgehalten, das den Druck auf die eigene Regierung und Brüssel erhöhen sollte. Die EU ging jedoch nicht auf eine Revision des Beitrittsvertrages ein.

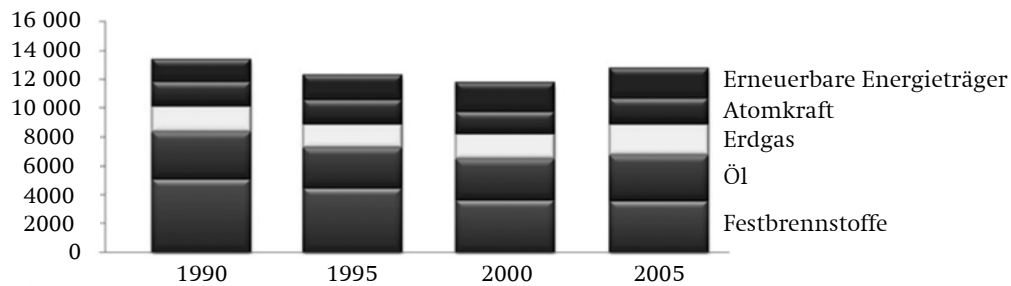
Die mit der Abschaltung von Ignalina entstandene Lücke – das Kraftwerk hatte rund drei Viertel der nationalen Stromerzeugung bestritten – schließt Litauen durch die forcierte Nutzung bzw. den Ausbau eigener Kapazitäten und über zusätzliche Importe. Im Jahr 2010 soll knapp die Hälfte des Strombedarfs durch heimische Produktion gedeckt werden; der Rest kommt aus Estland und Lettland, Skandinavien (dessen Anbindung durch ein Kabel zwischen Estland und Finnland gewährleistet ist), Belarus, Russland und möglicherweise – via Belarus – aus der Ukraine.³ Zusätzliche Lieferwege will man durch neue Systemverbindungen mit Skandinavien und Polen erschließen. Gleichzeitig sollen Wärmekraftwerke ausgebaut werden; da diese

² Vgl. Jan Triebel, »Estland baut Stromerzeugung auf Ölschiefer-Basis aus«, *Germany Trade & Invest*, 23.3.2009, <www.gtai.com>; Andres Mäe, »Estonian Energy Strategy and Its Implications to the Regional Cooperation«, in: Andris Sprüds/Toms Rostoks (Hg.), *Energy – Pulling the Baltic Sea Region Together or Apart?*, Riga 2009, S. 250–281 (277f).

³ »Lietuvos Energija Is Ready for Operation after Closure of Ignalina«, in: *Baltic Course*, 30.12.2009.

Abb. 2

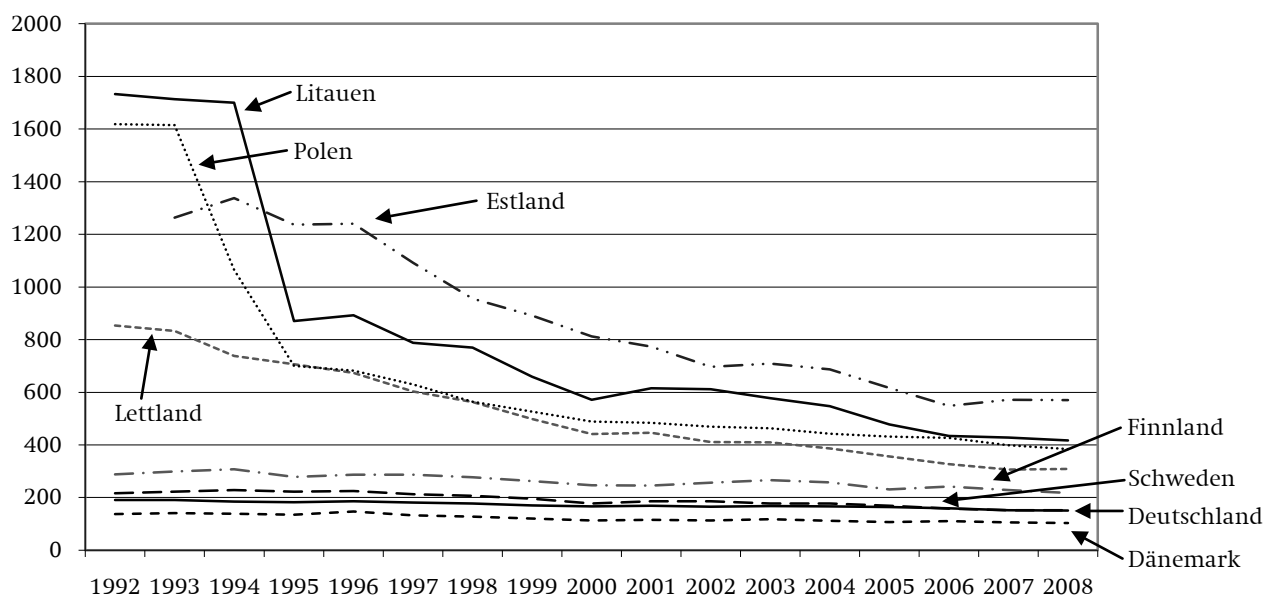
Brutto-Energieverbrauch im Ostseeraum (Dänemark, Estland, Finnland, Nordost-Deutschland, Nordwest-Russland, Lettland, Litauen, Polen, Norwegen und Schweden), 1990–2005 (in Petajoule)



Quelle: Europäische Kommission (DG TREN) und IEA; Ea Energyanalyses, *Energy Perspectives of the Baltic Sea Region*, 30.11.2008, S. 3.

Abb. 3

Energieintensität in den EU-Anrainerstaaten der Ostsee*



* Brutto-Inlands-Energie-Verbrauch dividiert durch BIP (Kilogramm Öl-Äquivalent per 1000 Euro).

Quelle: Eurostat, <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsien020>>.

vorwiegend auf russische Brennstoffe angewiesen sind, will man die entsprechenden Optionen allerdings nicht vollständig ausnutzen.⁴

Längerfristig aber soll vornehmlich ein neuer Atommeiler Abhilfe schaffen, den Litauen zusammen mit Estland, Lettland und Polen in der ostlitauischen Stadt Visaginas bauen will. Der Planungshorizont für die Anlage verschiebt sich jedoch stetig; war die Fertigstellung ursprünglich für 2015 vorgesehen, so wird sie mittlerweile auf 2017–2020 veranschlagt.⁵ Selbst dieser Zeitrahmen ist jedoch wenig realistisch, zumal die litauische Regierung 2009 die mit dem Projekt betraute Firma aufgelöst hat. Nun will man bis Herbst 2010 einen strategischen Investor finden. Mit diesem müsste dann auch über die Einbindung estnischer, lettischer und polnischer Akteure verhandelt werden.

Visaginas ist inzwischen mit so großen Unwägbarkeiten verbunden, dass selbst Litauens Staatspräsidentin Dalia Grybauskaitė offen Zweifel an der Realisierbarkeit des Bauvorhabens äußerte.⁶ Neben Unklarheiten hinsichtlich der Betreiberfirma und Reibereien zwischen den beteiligten Unternehmen aus den vier Ländern sorgt auch der Umstand für Verunsicherung, dass in Litauens unmittelbarer Umgebung weitere Kernkraftprojekte lanciert werden. Russland hat entsprechende Pläne für Kaliningrad bekanntgegeben; Belarus liebäugelte mit einem Meiler bei Grodno, unweit der litauischen Grenze (ein Vorhaben, das mittlerweile aber kaum noch Chancen haben dürfte). In Polen beginnt man daher, den Bau eines eigenen Atomkraftwerks bis 2020 für realistisch zu halten als eine rechtzeitige Fertigstellung der gemeinsam mit Litauen geplanten Anlage. Die Regie-

rung in Warschau hat – obwohl sie offiziell an der Zusammenarbeit mit Litauen festhalten möchte – ihr nationales Atomprogramm priorisiert. Darin ist vorgesehen, dass in Polen zwei Kernkraftwerke entstehen sollen, davon eines bis Anfang des nächsten Jahrzehnts.⁷ In Estland gewinnt der Blick auf die »atomare Alternative« Finnland an Bedeutung.

Erdgas spielt für alle Länder der Region – mit Ausnahme Schwedens – eine wichtige Rolle bei der Energieversorgung. Unter den EU-Mitgliedern im Ostseeraum können jedoch nur Deutschland, Dänemark und Polen auf eigene Gasvorkommen zurückgreifen, wobei die Bundesrepublik und Polen gleichwohl, wie auch die anderen EU-Staaten der Region, auf Erdgasimporte angewiesen sind. Diese stammen im östlichen Ostseeraum ausschließlich aus Russland (Tab. 2, S. 12). Deutschland bezieht überdies Gas aus Norwegen, Dänemark, Großbritannien und den Niederlanden. Schweden wird gänzlich von Dänemark beliefert. Polen erhielt in der Vergangenheit kleinere Mengen aus Norwegen (via Deutschland) und hat nach wie vor etwa 6 bis 7 Prozent seines Gesamtbedarfs mit deutschen Partnern kontraktiert. Etwa 90 Prozent der von Polen benötigten Einfuhren beruhen jedoch auf Verträgen mit russischen Partnern.⁸ Einem Vertrag zufolge, der zwischen dem polnischen Gasversorger PGNiG und Gazprom Anfang 2010 ausgehandelt wurde, soll dies langfristig ausschließlich Gazprom sein. Die (bis Spätsommer 2010 wegen Einwänden der Europäischen

4 Zusätzliche Kapazitäten bestünden vor allem im Kraftwerk Elektrėnai. Diese und andere Anlagen könnten den litauischen Bedarf, der für 2010 auf 9,1 TWh geschätzt wird, decken. Allerdings ist der Strom aus Elektrėnai kurzfristig kaum konkurrenzfähig, weshalb man zunächst stark auf Importe setzt. Doch auch längerfristig wird (russisches) Gas eine größere Rolle in der litauischen Elektrizitätsproduktion spielen. Im Herbst 2009 wurde eine neue, von Gazprom gebaute Pipeline eröffnet, die über litauisches Territorium nach Kaliningrad führt (Minsk-Wilna-Kaunas-Kaliningrad). Mit dieser Leitung kann auch zusätzliches Gas nach Litauen gelangen; Tomas Janeliūnas, »Lithuanian Energy Strategy and Its Implications on Regional Cooperation«, in: Sprüds/Rostoks (Hg.), *Energy* [wie Fn. 2], S. 190–222 (201); »Gazprom Opens New Pipeline through Lithuania«, AP, 9.9.2009; allgemein zur Situation in Litauen: »Energiewirtschaft Litauen 2009/10«, *Germany Trade & Invest*, 21.5.2010, <www.gtai.com>.

5 Janeliūnas, »Lithuanian Energy Strategy« [wie Fn. 4], S. 204.

6 »Lithuania – Nuclear Plant Plan to Clear Key Hurdle in September«, AFP, 6.8.2009.

7 Anfang 2009 wurde durch Regierungsbeschluss die Position eines Beauftragten für Kernenergie im polnischen Wirtschaftsministerium geschaffen. Im Juli des Jahres legte die Amtsinhaberin dann einen Zeitplan für den Bau eines ersten Kernkraftwerks vor. Das Zieldatum 2020 wurde auch in der polnischen Energiestrategie von November 2009 festgeschrieben. Ebenfalls im November 2009 verständigte sich Polen mit Frankreich auf ein Memorandum, das eine intensiverte Zusammenarbeit beider Länder in Fragen der Atomwirtschaft vorsieht; vgl. Minister Gospodarki, Pełnomocnik Rządu do spraw Polskiej Energetyki Jądrowej, *Ramowy harmonogram działań dla energetyki jądrowej* (materiał informacyjny dla Rady Ministrów) [Wirtschaftsminister, Regierungsbeauftragter für die polnische Atomenergiewirtschaft, *Rahmenplan zu Maßnahmen für die Atomenergie* (Informationsmaterial für den Ministerrat)], Warschau, Juli 2009, <www.mg.gov.pl>; Ministerstwo Gospodarki, *Polityka energetyczna Polski do 2030 roku* [Polnisches Wirtschaftsministerium, *Energiepolitik Polens bis zum Jahr 2030*], Warschau, 10.11.2009, <www.mg.gov.pl>.

8 Polens quasi-monopolistischer Gaskonzern PGNiG deckte 2009 einen Verbrauch von 13,241 Milliarden Kubikmetern. Davon stammten 4,1 Milliarden aus eigener Produktion, 8,1 Milliarden wurden aus Russland importiert. Vgl. PGNiG, »PGNiG w liczbach 2009« [PGNiG in Zahlen 2009], <www.pgnig.pl>.

Tab. 1

Energiemix in den EU-Ostseestaaten (2008, Anteile am Gesamtenergieverbrauch in Prozent)

	<i>Kohle</i>	<i>Erdöl</i>	<i>Erdgas</i>	<i>Kernkraft</i>	<i>Erneuerbare Energien</i>
Finnland	15	31	11	17	26
Schweden	5	29	2	32	32
Dänemark	20	41	21	0	18
Estland	58*	18	13	0	11
Lettland	2	36	30	0	32
Litauen	2	33	28	28	9
Polen	55	26	13	0	6
Deutschland	24	34	22	11	9

* Bei Estland ist in dieser Rubrik auch Ölschiefer enthalten.

Quelle: European Commission, Market observatory, EU Member States info, 29.6.2010,

<http://ec.europa.eu/energy/observatory/eu_27_info/eu_27_info_en.htm>.

Tab. 2

Erdgas: Relevanz, Importbedarf und Abhängigkeit von Russland (2007/2008, in Prozent)

	<i>Erdgasanteil am Gesamt- energieverbrauch (2008)</i>	<i>Anteil der Importe am Gasverbrauch (2007)</i>	<i>Erdgasimport: Anteil der Einfuhren aus Russland (2008)</i>
Finnland	11	100	100
Schweden	2	100	0
Dänemark	21	0	0
Estland	13	100	100
Lettland	30	100	100
Litauen	28	100	100
Polen	13	68	90
Deutschland	22	82	46

Quellen: European Commission, Market observatory, EU Member States info, 29.6.2010,

<http://ec.europa.eu/energy/observatory/eu_27_info/eu_27_info_en.htm>.

Tab. 3

Rohöleinfuhren nach Herkunftsländern: Anteil am Gesamtimport (in Prozent)

	<i>Deutschland (2008)</i>	<i>Schweden (2007)</i>	<i>Finnland (2006)</i>	<i>Polen (2008)</i>
Russland	32	32	64	92
Norwegen	15	27	11	5
andere	53	41	25	3

Quelle: eigene Berechnungen nach Mineralölwirtschaftsverband; Swedish Petroleum Institute; Finnish Oil and Gas Federation; Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego [Polnische Organisation der Erdölindustrie und des Erdölhandels].

Tab. 4
Schlüsseldaten für 2008

		Nordel	Dänemark	Finnland	Island	Norwegen	Schweden
Bevölkerung	Mio.	25,2	5,5	5,3	0,3	4,8	9,3
Gesamtverbrauch	TWh	412,7	36,1	87,0	16,6	128,9	144,1
Auslastungsspitze *	GW	61,0	6,1	12,5	1,7	18,4	22,2
Elektrizitätserzeugung	TWh	414,0	34,6	74,1	16,5	142,7	146,0
Zusammensetzung der Energieerzeugung:							
Wasserkraft	%	58	0	23	75	98	47
Atomkraft	%	20	–	30	–	–	42
andere thermale Energie	%	19	80	47	0	1	10
Windkraft	%	3	20	0	–	1	1
Geothermie	%	–	–	–	25	–	–

* gemessen am dritten Mittwoch im Januar

– keine Daten

0 weniger als 0,5 %

Quelle: Nordel, Annual Statistics 2008.

Kommission noch nicht definitive) Vereinbarung sieht vor, dass Polen bis 2037 jährlich bis zu 10,2 Milliarden Kubikmeter Gas von Gasprom kauft.⁹

Die Nutzung von Flüssiggas (LNG) spielt in der Region bislang keine Rolle; allerdings wird in mehreren Ländern über den Bau von LNG-Terminals nachgedacht. Am weitesten sind diese Pläne in Polen gediehen. Im Ostseehafen Swinemünde (Świnoujście) will der Pipeline-Betreiber Gaz-System bis 2014 Anlandevorrichtungen für LNG-Tanker errichten. Die Anlagen sollen zunächst eine Kapazität von jährlich 5 Milliarden Kubikmetern haben und später auf ein Volumen von bis zu 7,5 Milliarden Kubikmetern ausgeweitet werden. Die PGNiG soll gegenwärtig Verträge über den Bezug von 1,5 Milliarden Kubikmetern LNG pro Jahr in der Tasche haben. Litauens Regierung fasste

⁹ Der Vertrag ist in Polen innenpolitisch umstritten, weil Kritiker befürchten, das Land müsse zu lange und zu viel russisches Gas kaufen. In Anbetracht neuer Optionen – wie eines polnischen Flüssiggasterminals oder zusätzlicher Eigenproduktion durch Gasschiefer – sei das von PGNiG und der polnischen Regierung ausgehandelte Abkommen ungünstig für Polen. Die Europäische Kommission kritisiert unter anderem, dass die in diesem Zusammenhang ebenfalls festgelegte Form des *unbundling* nicht EU-konform sei, da zwar der Betrieb des polnischen Abschnitts der Jamal-Pipeline formell auf den polnischen Netzbetreiber Gaz-System übergehen soll, faktisch jedoch Gasprom und PGNiG beachtliche Kontrollrechte bei Entscheidungen über die Nutzung der Pipeline hätten.

im Juli 2010 einen Grundsatzbeschluss zur Errichtung eines LNG-Terminals in der Hafenstadt Klaipėda; vorgesehen ist dabei eine Kapazität von 3 Milliarden Kubikmetern.¹⁰

Die Erdöllieferungen für die Länder der Region stammen zu einem großen Teil aus Russland und Norwegen (Tab. 3). Unter den Nettoimporteuren hat Deutschland den größten Anteil von Einfuhren aus anderen Teilen Europas und der Welt. Dänemark kann sich nach eigener Voraussage noch etwa ein Jahrzehnt lang selbst versorgen.¹¹ Die polnischen Raffinerien in Danzig (Grupa Lotos) und Zentralpolen (PKN Orlen) wiederum verarbeiten fast ausschließlich Öl russischer Herkunft. Dieser Umstand wird in Polen allerdings nicht als Sicherheitsproblem betrachtet, weil mit dem Danziger Terminal Naftoport und einer *reverse flow*-fähigen Pipeline von dort zur Orlen-Raffinerie in Płock ein System zur Verfügung steht, das notfalls eine flexible Umstellung auf Einfuhren von anderen Märkten ermöglicht. Ein solcher Fall ist in Litauen bereits eingetreten. Die mit russischem Öl

¹⁰ »Energy politics cloud Lithuanian LNG decision«, ICIS Heren, 23.7.2010, <www.icis.com/heren/articles/2010/07/23/9378991/lng/glm/energy-politics-cloud-lithuanian-lng-decision.html>.

¹¹ »Declining Oil Production, But Promising Prospects«, Danish Energy Agency, April 2009, <www.ens.dk/en-us/oilandgas/reportoilgas/spotlight/oilproduction/sider/forside.aspx>.

versorgte Raffinerie Mažeikių Nafta – die einzige in den baltischen Staaten – konnte dank infrastruktureller Voraussetzungen auf den Import mit Tankern zurückgreifen, als es zu einem Lieferstopp kam (zu diesem Fall siehe auch S. 16).

Lücken bei Infrastruktur und Transit

In einigen Ländern der Region zeichnet sich ein Mangel an Stromerzeugungskapazitäten ab. Diese Problematik wird durch fehlende Systemverbindungen weiter verschärft. Dabei sind historisch gewachsene Trennlinien noch immer nicht gänzlich überwunden, während zugleich wirtschaftlich wie physisch hochintegrierte Strukturen wie der einheitliche nordische Elektrizitätsmarkt bestehen. Insbesondere die baltischen Staaten befinden sich in einer ungünstigen Lage, da sie nur bruchstückhaft an westliche Netze angeschlossen sind. Mit dem EstLink-1-Unterwasserkabel zwischen Estland und Finnland existiert bislang nur eine einzige Anbindung des Baltikums an das Nordel-Netz in Skandinavien. Abhilfe schaffen sollen mehrere Projekte, die von den jeweiligen Ländern bzw. Energieversorgern und Netzbetreibern angeschoben worden sind und Unterstützung durch die EU erhalten. Geplant sind zum einen weitere Verbindungsleitungen und »Strombrücken«, etwa zwischen Deutschland und Polen, Polen und Litauen, Nordeuropa und Deutschland sowie innerhalb einzelner Verbünde (dazu gehört etwa die Schaffung zusätzlicher Kapazitäten im Rahmen des nordischen Systems, wie sie im *Nordic Grid Master Plan* vorgesehen ist). Neue Übertragungsmöglichkeiten werden darüber hinaus auch zusammen mit dem Bau von Windkraftanlagen entstehen. Wichtigstes Beispiel hierfür ist der geplante Offshore-Windpark im Kriegers-Flak-Gebiet etwa 30 Kilometer nördlich von Rügen, von wo aus Elektrizität nach Dänemark, Deutschland und Schweden gelangen soll.

Auch bei der Gasversorgung gibt es eklatante Lücken hinsichtlich der Leitungsverbindungen. Diese Defizite beschränken Diversifizierungsoptionen und reduzieren die Flexibilität bei kurzfristigen Lieferausfällen. Finnland und die baltischen Staaten sind bislang nur mit dem russischen Pipeline-System (bzw. jenem von Belarus) verbunden und beziehen auf diesem Weg ihren gesamten Verbrauch. Lettland verfügt allerdings über beachtliche Kapazitäten zur Gas-speicherung. Die Speicheranlage in Inčukalns hat ein Volumen von 2,3 Millionen Kubikmetern; in den

nächsten Jahren soll sie sogar auf über 3 Millionen Kubikmeter erweitert werden. Inčukalns wird im Sommer befüllt, um dann während der kalten Monate Lettland, Estland und Teile Nordwestrusslands zu beliefern. Angesichts eines geringen heimischen Verbrauchs besitzt Lettland damit einen Sicherheitspuffer für den Fall von Lieferengpässen. Litauen dient aufgrund einer Leitung von Belarus nach Kaliningrad als Transitland für die Gasversorgung der russischen Enklave.

In Schweden kommt Gas nur eine untergeordnete Bedeutung bei der Deckung des Energieverbrauchs zu (mit etwa 1,5 Prozent des Gesamtkonsums). Das Leitungsnetz ist schwach entwickelt und beschränkt sich auf die Westküste im Süden des Landes. Gas kommt aus Dänemark und wird hauptsächlich von dem dänischen Unternehmen DONG Energy sowie in geringerem Umfang von E.ON Ruhrgas bezogen.¹² Da sich das Skanled-Projekt einer Pipeline von Norwegen nach Südschweden (und Dänemark) im Frühjahr 2009 zerschlagen hat und eine Anbindung Schwedens an die Nord-Stream-Leitung für Stockholm aus politischen Gründen wenig attraktiv ist, bleibt als Option lediglich eine neue Verbindung mit Dänemark und/oder Deutschland.

Dänemark wird möglicherweise ab 2020 zu einem Nettoimporteur von Gas, da die Felder in der Nordsee binnen absehbarer Zeit erschöpft sein werden.¹³ Für das Land stellt sich deshalb die Frage nach neuen Systemverbindungen, die auch die Einfuhr von Erdgas ermöglichen.¹⁴ Der dänische Energiekonzern DONG hat mit Gasprom bereits einen langfristigen Liefervertrag abgeschlossen.

Ähnlich wie die baltischen Staaten und Finnland ist Polen zur Deckung seines Importbedarfs an Erdgas fast gänzlich auf Leitungen angewiesen, die aus dem Osten kommen. Aus Deutschland lassen sich gegenwärtig pro Jahr maximal 2 Milliarden Kubikmeter importieren.¹⁵ So bezieht Polen russisches Gas an Orten entlang der Grenze mit Belarus und der Ukraine.

¹² Robert L. Larsson, »Swedish Energy Strategy and the Energy Security of the Baltic Sea Region«, in: Sprüds/Rostoks (Hg.), *Energy* [wie Fn. 2], S. 47–63 (52).

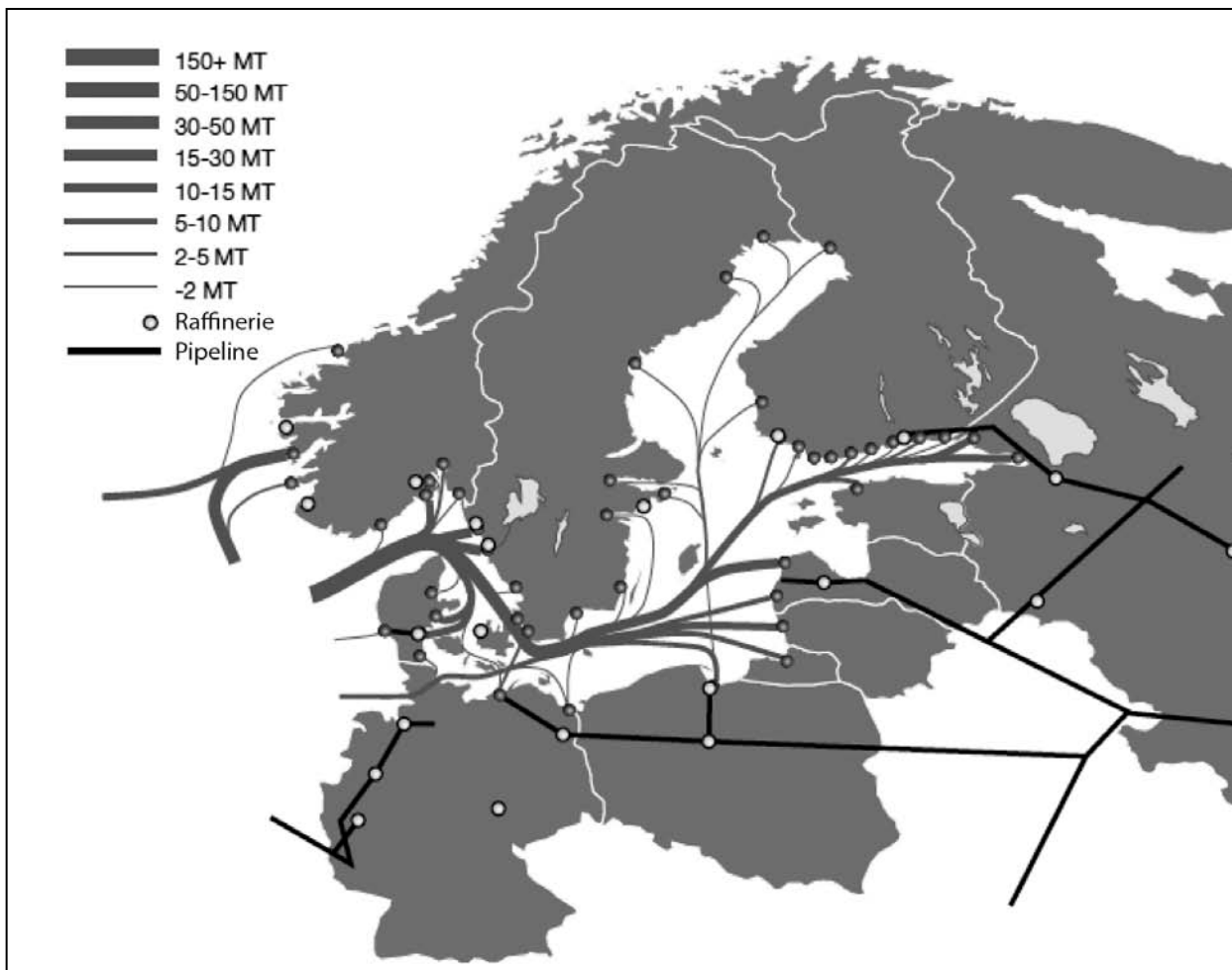
¹³ Neue Technologien und noch unentdeckte Ressourcen könnten die Exportfähigkeit allerdings um ein weiteres Jahrzehnt verlängern, wenn auch mit limitiertem Volumen; vgl. Danish Energy Agency, *Denmark's Oil and Gas Production 2009*, Kopenhagen, Juni 2010.

¹⁴ Eine damit befasste Arbeitsgruppe wurde im Frühjahr 2010 eingesetzt.

¹⁵ Über Görlitz/Lasów. Zudem bestehen einige kleinere Anschlüsse an das deutsche und das tschechische System.

Abb. 4

Öltransport im Ostseeraum: Verkehr von flüssigen Massengütern, Raffinerien, Pipelines (in Megatonnen)



Quelle: *Baltic Maritime Outlook 2006. Goods flows and maritime infrastructure in the Baltic Sea Region*, Uddevalla, März 2006.

Überdies werden – in Włocławek und Lwówek – jährlich ca. 2,5 bis 3 Milliarden Kubikmeter Gas aus der Jamal-Transitpipeline entnommen. Diese Leitung führt von Russland und Belarus nach Deutschland und kann pro Jahr gut 30 Milliarden Kubikmeter Gas in den Westen befördern.

Als Transportmagistrale ist die Jamal-Pipeline gegenwärtig die einzige Alternative zum ukrainischen Netz, um russisches Erdgas nach Westeuropa zu schaffen. Polen sieht mit dem Bau der Nord-Stream-Pipeline durch die Ostsee die Zukunft der Jamal-Leitung gefährdet und fürchtet daher, dass seine Abhängigkeit von Russland weiter zunehmen könnte. Allerdings sicherte in dem Anfang 2010 ausgehandelten (und wie erwähnt noch nicht definitiv abgeschlossenen) Vertrag

zwischen PGNiG und Gazprom die russische Seite zu, dass Jamal bis 2045 genutzt werde. Die ursprünglichen Pläne, die Jamal-Pipeline mit einer zweiten Röhre auszustatten, sind mit dem Nord-Stream-Projekt aber nicht mehr realistisch. Betreiber des polnischen Jamal-Abschnitts ist die EuRoPolGaz – ein Joint Venture, dessen Anteilseigner der polnische Gasversorger PGNiG und die russische Gazprom (mit je 48 Prozent) sowie das Schachtelunternehmen Gas Trading (4 Prozent) sind. PGNiG und Gazprom streben eine 50-Prozent-Parität an, was allerdings bei Gas Trading bzw. dessen Haupteigner, dem polnischen Geschäftsmann Aleksander Gudzowaty, auf Widerstand stößt.

Die Ostseeregion im weiteren Sinne ist ein zentrales Transportareal zur Ausfuhr russischen Erdöls (Abb. 4).

Etwa ein Drittel des russischen Rohölexports wird über Häfen in der östlichen Ostsee verschifft; diese werden zudem für die Ausfuhr von Ölprodukten genutzt. Ein gutes Fünftel von Russlands Rohölexport gelangt über den Nordarm der Družba-Pipeline (die durch Belarus und Polen verläuft) nach Westen.¹⁶ Über die Družba werden die Raffinerien des polnischen Mineralölunternehmens PKN Orlen versorgt. Ein Teil des Öls fließt dabei durch die »Pommersche Pipeline« nach Danzig, wo einerseits die Raffinerien der Grupa Lotos beliefert werden, andererseits der Weitertransport per Tanker erfolgt. Rund 22 Millionen Tonnen erreichen jährlich per Družba die Bundesrepublik, wo das Öl in den Raffinerien von Schwedt und Leuna verarbeitet wird.

Russland hat in den vergangenen Jahren eine Umleitung der Transportströme hin zu Terminals auf eigenem Territorium betrieben. Dafür wurden mit dem Baltischen Pipelinesystem (BTS) sowie Hafenanlagen am Finnischen Meerbusen – vor allem in Primorsk – neue Leitungs- und Verladekapazitäten geschaffen. Die Verschiffung über russisches Gebiet ging zunächst auf Kosten der baltischen Häfen. Im Jahr 2003 wurde die Pipeline ins lettische Ventspils stillgelegt, woraufhin der Export über diese Route einbrach und lediglich dank Zufuhren per Eisenbahn fortgesetzt werden konnte. Im Sommer 2006 meldete der russische Pipeline-Eigner Transneft eine Havarie in der Zulieferleitung zur litauischen Raffinerie in Mažeikiai. Weil es angeblich an der nötigen Rentabilität fehlt, hat man die Pipeline bisher nicht saniert. Mažeikiai wird seitdem über das Terminal im litauischen Butinge von der Ostsee her versorgt, was die Produktionskosten erhöht hat. In Litauen geht man davon aus, dass es sich bei dem Vorfall tatsächlich um eine politische Havarie handelt. Im Vorfeld war nämlich die litauische Erdölgesellschaft Mažeikių Nafta an die polnische PKN Orlen verkauft worden, wobei russische Interessenten das Nachsehen hatten. Für Litauen war der Lieferstopp ein Grund dafür, die Aufnahme der Verhandlungen über ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen der EU mit Russland im Frühjahr 2008 vorübergehend zu blockieren.

Nach dem russisch-estnischen Streit um den »Bronzesoldaten« von Tallinn – ein sowjetisches Kriegerdenkmal, das die Behörden im April 2007 gegen russischen Protest aus dem Stadtzentrum entfernt hatten – ging auch in Estlands Hauptstadt die Verladung

russischer Brennstoffe (neben Öl vor allem Kohle) merklich zurück.

Russland beabsichtigt, die Zahl der Tankertransporte über eigene Hafenanlagen weiter zu erhöhen. Durch den Bau einer Abzweigung von der Družba, der sogenannten BTS 2, die zu einem neuen Terminal in Ust-Luga führt, bietet sich aus russischer Sicht die Chance, das unbequeme Transitland Belarus zu umgehen. Im Winter 2006/2007 hatte ein ernster Konflikt zwischen Moskau und Minsk zu Lieferunterbrechungen auf der Družba-Route geführt. Die Realisierung der BTS 2 wird nicht nur eine Zunahme des Tankerverkehrs in der Ostsee mit sich bringen, sondern auch Konsequenzen für die Belieferung der polnischen, vor allem aber der ostdeutschen Raffinerien haben (siehe S. 17f).

¹⁶ Vahtra/Ehrstedt, *Russian Energy Supplies and the Baltic Sea Region* [wie Fn. 1].

Routenführung und Pipeline-Politik: Strittige Projekte

Mehrere in Planung oder Durchführung befindliche energiewirtschaftliche Projekte haben zwischen den Ländern der Region für Kontroversen gesorgt. Insbesondere die von Russland betriebenen Veränderungen von Transitrouten sind in mehreren Ländern auf Skepsis, ja Protest gestoßen. Parallel dazu und teils angetrieben durch die russischen Pläne, bemühen sich die EU-Staaten der Region – nicht zuletzt die sich für besonders verwundbar haltenden baltischen Republiken und Polen –, neue Projekte zur Steigerung ihrer Energiesicherheit auf den Weg zu bringen.

BTS 2

Russland hat in den vergangenen Jahren seine Öl-exporte über die Ostsee stetig gesteigert. Dies wurde möglich, nachdem das Baltische Pipelinesystem und ein neues Ostsee-Terminal in Primorsk entstanden waren. Über die Ende 2001 in Betrieb gegangene Anlage von Primorsk werden jährlich mittlerweile 74 Millionen Tonnen Rohöl verladen (2007).¹⁷ Diese Menge entspricht etwa 36 Prozent des gesamten vom russischen Pipeline-Monopolisten Transneft verbrachten Aufkommens.¹⁸ In naher Zukunft will man die Ausfuhr über russische Ostseehäfen noch deutlich erhöhen. Eine knapp 1200 Kilometer lange Pipeline, die BTS 2, soll ein neues Terminal im russischen Ust-Luga an die Družba anbinden (Karte 1, S. 18). Für die Leitung ist eine Kapazität von 50 Millionen Tonnen pro Jahr geplant.¹⁹

Anfang Dezember 2008 wurde das Projekt vom russischen Premierminister Wladimir Putin offiziell lanciert. Im Frühjahr 2009 unternahm Transneft wichtige Schritte zur Sicherstellung der Finanzierung, und

im Juni des Jahres wurde mit dem Bau begonnen. Nur wenige Wochen darauf gab der stellvertretende Regierungschef Sergej Ivanov bekannt, man wolle die Fertigstellung der BTS 2 einschließlich der Verlade-Infrastruktur vom dritten Quartal 2012 auf Ende 2011 vorziehen.

Die BTS 2 soll zunächst der Verladung von Rohölen dienen, das bisher über Danzig und ukrainische Häfen verschifft worden ist. Laut russischer Ankündigung könnte auch Öl, das gegenwärtig über die BTS 1 geht, via Ust-Luga ausgeführt werden. Russland bietet ebenfalls an, kasachisches Rohöl über die BTS 2 zu exportieren.²⁰ Vermutlich geht das Kalkül jedoch in eine andere Richtung. Hintergrund der russischen Pläne dürfte nicht zuletzt das Bemühen sein, die Vertriebswege für Erdöl an Ländern vorbeizulenken, die aus Moskauer Sicht »problematisch« sind. So kamen die ersten russischen Ankündigungen zur BTS 2 unmittelbar nach dem Energiekonflikt mit Belarus, der im Januar 2007 dazu geführt hatte, dass die Lieferungen durch die Družba vorübergehend ausgesetzt wurden. Russland reagierte mit dieser Maßnahme auf die nichtvertragliche Entnahme von Öl durch die belarussische Seite, die darin wiederum eine Kompensation für die Verhängung russischer Exportzölle sah. Moskau hielt es deshalb für notwendig, nach einer zusätzlichen Öltransportroute zu suchen, die an Belarus vorbeiführt und lästige Auseinandersetzungen über Durchleitungsgebühren überflüssig macht. Ivanov brachte dies unverhohlen zum Ausdruck, als er die BTS-2-Pläne damit begründete, dass man mit der neuen Leitung nicht mehr »von den Launen von Transitländern« abhängig sein werde.²¹ Außerdem dürfte die BTS 2 die Position der baltischen Terminals (Ventspils, Klaipėda, Tallinn-Muuga), deren Bedeutung ohnehin schon zurückgegangen ist, weiter schwächen.

Angesichts der russischen Motivlage muss man es als reales Zukunftsszenario betrachten, dass der Transport über die Družba bzw. ihren Nordarm herunter-

¹⁷ Elena G. Efimova, »Ports as Gateways and Hubs of Baltic Sea Region«, in: *Baltic Rim Economies*, (17.6.2008) 3, S. 32f.

¹⁸ Agata Łoskot-Strachota, »The Baltic Sea as the Most Important Corridor for Russia's Oil Exports«, in: *Baltic Rim Economies*, (19.12.2008) 6, S. 19.

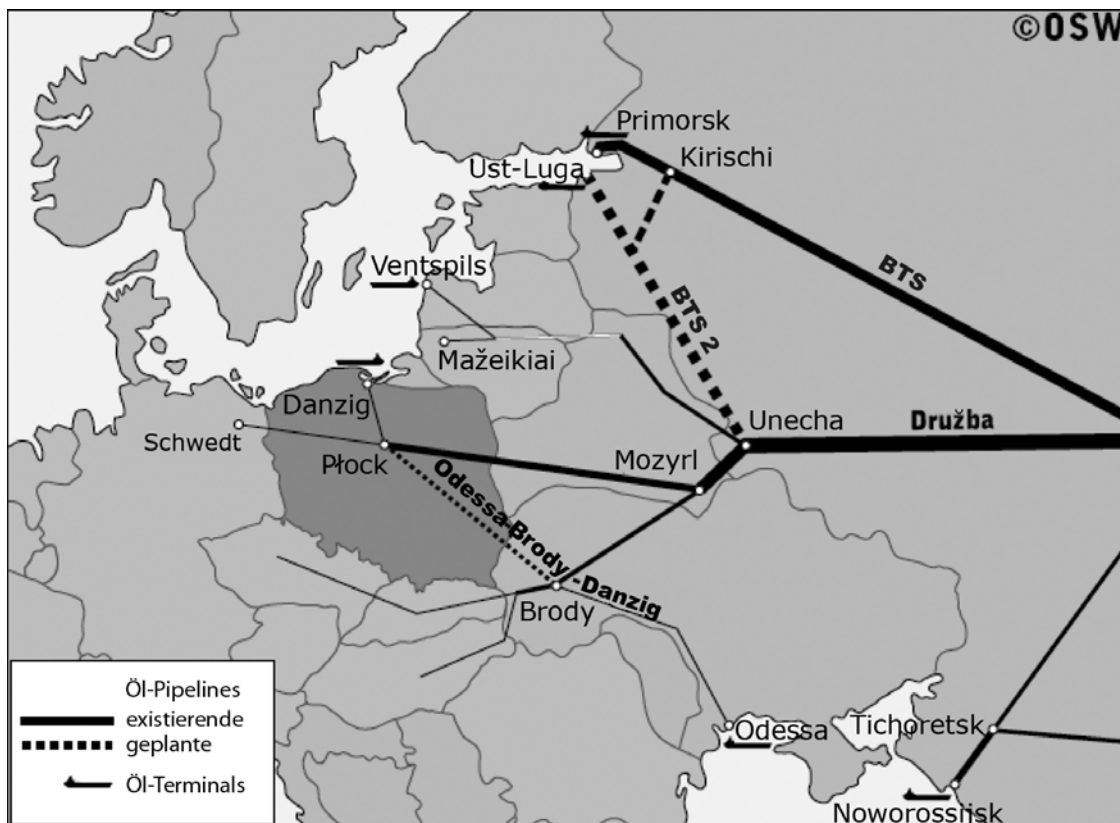
¹⁹ Davon sollen 38 Millionen Tonnen zur Verladung nach Ust-Luga gehen; 12 Millionen Tonnen sind für die Verarbeitung in der Raffinerie Kirischii vorgesehen. Vgl. Transneft, *Baltijskaja truboprovodnaja sistema* [Baltisches Pipelinesystem 2], <www.transneft.ru/projects/project/?zpid=8115>.

²⁰ Wojciech Konończuk, *Ruszyła budowa ropociagu BTS-2* [Der Bau der Ölpipeline BTS-2 hat begonnen], OSW (Center for Eastern Studies), 17.6.2009 (Analyzy i komentarze); »Vladimir Putin Opens a New Terminal«, in: *Kommersant daily*, 15.5.2008.

²¹ »Russia to Launch Baltic Oil Pipeline in Late 2011 – Deputy PM«, RIA Novosti, 1.7.2009.

Karte 1

BTS 2: Der regionale Kontext



Quelle: Center for Eastern Studies (OSW)

gefahren oder sogar völlig eingestellt wird. Dies würde die ostdeutschen Raffinerien in Bedrängnis bringen, da ihnen als alternative Bezugsquelle gegenwärtig nur der Hafen in Rostock zur Verfügung steht. Dessen heutige Kapazität und das Durchsatzvermögen der von Rostock zur PCK-Raffinerie in Schwedt führenden Pipeline (unter 7 Millionen Tonnen pro Jahr) reichen nicht aus, um den Bedarf der Anlagen in Schwedt und Leuna zu decken. Da bei einem dauerhaften Ausfall der Družba die polnische Orlen-Raffinerie vom Naftoport Danzig aus beliefert werden müsste, wären in Danzig (bzw. in der Pommerschen Pipeline von der Ostsee nach Płock zu PKN Orlen) keine Kapazitäten für die Versorgung der deutschen Verarbeitungsfirmen mehr verfügbar.

Prinzipiell könnte ein Projekt Erleichterung bringen, das von polnischen, ukrainischen und anderen osteuropäischen Unternehmen vorangetrieben wird: Über die bereits bestehende Pipeline zwischen Odessa und dem westukrainischen Brody (wo die Leitung auf den Südarml der Družba trifft) könnte Öl, welches über das Schwarze Meer eingeführt wird, auf dem Landweg

nach Mitteleuropa gelangen – entweder durch die Slowakei und die Tschechische Republik oder, nach dem Bau einer Verbindungsleitung nach Polen, über den Nordarm der Družba. Bislang wurde die Pipeline in umgekehrter Richtung betrieben und zur Ausfuhr russischen Erdöls via Schwarzes Meer genutzt.²² Allerdings schleppt sich das Vorhaben mühsam dahin. Unklar ist unter anderem, wo das erforderliche Öl für den Transport von Odessa nach Brody herkommen soll (die Einbindung Aserbaidschans und des dortigen Ölkonzerns SOCAR in das mit dem Vorhaben befasste Joint Venture Sarmatia brachte bislang keinen Durchbruch). Nach dem Präsidentenwechsel in der Ukraine Anfang 2010 dürfte auch die Haltung Kiews bzw. der beteiligten ukrainischen Firma Ukrtransnafta noch

²² Von russischer Seite wurde Ende 2009 angekündigt, man wolle das Terminal bei Odessa künftig nicht mehr nutzen. Sollte dies eintreten, würden – neben einer verstärkten Nutzung von Noworossijsk am Schwarzen Meer – eventuell auch zusätzliche Mengen über die russischen Ostseehäfen verbracht. Ebenso könnte aber die Transportrichtung der Pipeline geändert werden.

zurückhaltender werden, da der neue ukrainische Staatschef Viktor Janukowitsch sich in der Vergangenheit mehrfach skeptisch dazu geäußert hat.

Sollte Russland mit der BTS 2 und der Zurückstufung der Družba im geplanten Tempo voranschreiten, wären in Deutschland rasche und kostenträchtige Investitionen notwendig. Allerdings scheint die russische Seite bei der Umsetzung des Vorhabens die Interessen der Abnehmer nicht völlig ausblenden zu wollen. Transneft, so der Vizepräsident der Firma, habe nicht vor, nach Fertigstellung der BTS 2 den Družba-Arm durch Belarus und Polen stillzulegen.²³ Unabhängig von Zeitplan und konkretem Umfang wird mit der Verwirklichung der BTS 2 aber der Tankerverkehr in der Ostsee nochmals deutlich zunehmen – und damit auch das Risiko gravierender Umweltschäden.

Nord Stream

Bei Nord Stream handelt es sich um ein Pipeline-Projekt, das eine direkte Anbindung Russlands an Deutschland ermöglicht (Karte 2, S. 20). Die Leitung, die in der Endphase aus zwei Strängen bestehen soll, führt vom russischen Wyborg am Finnischen Meerbusen durch die Ostsee und landet bei Lubmin in der Nähe von Greifswald an. Die etwa 1200 Kilometer lange Pipeline soll jährlich 55 Milliarden Kubikmeter Erdgas transportieren. Baubeginn war im Frühjahr 2010; der erste Leitungsstrang soll Ende 2011 in Betrieb genommen werden. Befüllt wird die Pipeline zunächst aus dem Gasfeld Juschno-Ruskoje in Westsibirien, später sollen weitere Produktionsquellen hinzutreten. In Deutschland sind Abzweigungen in westlicher und südlicher Richtung geplant. Die Norddeutsche Erdgas-Leitung (NEL) soll die Ostsee-Pipeline mit den Netzen in Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg und Niedersachsen (einschließlich dortiger Speicherkapazitäten) verbinden. Mit der Ostsee-Pipeline-Anbindungs-Leitung (OPAL), die durch Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen verlaufen und schließlich die tschechische Grenze erreichen soll, ist eine Anbindung an das europäische Erdgas-

verbundnetz geplant.²⁴ Das Projekt wird von einem Konsortium realisiert, dem ursprünglich die russische Gasprom sowie E.ON Ruhrgas und Wintershall aus Deutschland angehörten. Im November 2007 wurde die niederländische Gasunie mit aufgenommen, die über 9 Prozent der Anteile verfügt. Im Juni 2010 stieg die französische GdF Suez ebenfalls mit 9 Prozent ein (die jeweiligen Anteile stammen von den deutschen Projektpartnern). Die Gesamtkosten des Vorhabens werden von den Betreibern auf 7,4 Milliarden Euro angesetzt, andere Schätzungen kommen hingegen zu weit höheren Zahlen.²⁵ Das erste Gas soll im Herbst 2011 durch die Leitung strömen.

Da die Pipeline in seerechtlicher Hinsicht durch die Ausschließlichen Wirtschaftszonen von Russland, Finnland, Schweden, Dänemark und Deutschland verlaufen wird, mussten diese fünf Länder dem Projekt zustimmen. Bei den Genehmigungsverfahren wurde die Umweltverträglichkeit auf nationale und grenzüberschreitende Effekte (gemäß der sogenannten Espoo-Konvention) hin geprüft. Nach teils langwierigen Konsultations- und Prüfungsverfahren erteilte die regionale Umweltbehörde von Südfinnland im Februar 2010 die letzte der erforderlichen Genehmigungen.

Während in Deutschland und Russland – den Ländern, aus denen die Hauptanteilseigner kommen – eine positive Grundeinstellung dem Projekt gegenüber herrscht, traf Nord Stream von Anfang an auf den Widerstand der meisten anderen Ostsee-Anrainer. Besonders heftig opponierten Polen und Schweden. Die Projektbefürworter argumentieren, dass mit der neuen Pipeline eine unmittelbare Anknüpfung zwischen dem Gasproduzenten Russland und den Märkten in Mittel- und Westeuropa geschaffen werde. Angesichts der regelmäßigen Querelen in Moskaus Beziehungen zu den Transitländern Belarus und Ukraine sei Nord Stream ein wichtiger Beitrag zur Routendiversifizierung, denn »das sicherste Transit-

²³ So der stellvertretende Transneft-Chef Michail Barkov gegenüber der polnischen Tageszeitung *Rzeczpospolita*. Barkov hält aber eine Umleitung von Exportströmen durch den Südarm der Družba für wahrscheinlich, sollte die Odessa-Brody-Pipeline mit der ursprünglich geplanten Fließrichtung betrieben werden; »Europa nadal jest dla nas bardzo ważna« [Europa ist für uns weiterhin sehr wichtig], in: *Rzeczpospolita*, 28.9.2009.

²⁴ Angaben der OPAL NEL TRANSPORT GmbH, <www.opal-nel-transport.de>.

²⁵ Vgl. Alan Riley, *Nordstream: An Economic and Market Analysis of the North European Pipeline Project 2008*, Paper prepared for the European Parliament's Committee on Petitions, 29.1.008, S. 6, <www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/peti20080129_economicanalysisriley_/PETI20080129_EconomicAnalysisRiley_en.pdf>.

Karte 2

Nord Stream: Geplanter Verlauf der Pipeline



Quelle: <www.nord-stream.com/fileadmin/Dokumente/NORD_STREAM_FACTS/German/NORD_STREAM_FACTS_ISSUE_0_GERMAN_DOWNLOAD.pdf>

land ist die Ostsee.²⁶ Die Projektfirmen behaupten überdies, dass die neue Leitung langfristig eine kostengünstigere Lösung biete als der landgebundene Transport, da keine Transitgebühren anfielen. Auch sei aufgrund der physikalischen Druckverhältnisse ein effizienterer und umweltschonenderer Betrieb der Pumpstationen möglich.

Die Argumente der Gegner lassen sich vier Bereichen zuordnen.²⁷ Erstens geht es um Fragen der euro-

²⁶ So der Sprecher der Wingas, »Energiebranche als Stabilitätsanker in der Krise«, Pressemitteilung der WINGAS GmbH & Co. KG, 22.1.2009, <www.wingas.de/fileadmin/Presse_PDF/2009/PI_09_01_Handelsblatt_Jahrestagung_de.pdf>.

²⁷ Bendik Solum Whist, *Nord Stream: Not Just a Pipeline. An Analysis of the Political Debates in the Baltic Sea Region Regarding the Planned Gas Pipeline from Russia to Germany*, Lysaker (Nor-

päischen Integration. Durch das Projekt, so dieser Einwand, werde die EU gespalten – mit Blick auf den Grad an Versorgungssicherheit, aber auch politisch und strategisch. Russland intensiviere die Zusammenarbeit mit ausgewählten Partnern, insbesondere Deutschland, während es gleichzeitig seine Machtposition gegenüber anderen Transit- und Abnehmerländern ausbaue und damit noch bessere Möglichkeiten erhalte, ihnen gegenüber die »Energiewaffe« einzusetzen. Mit Nord Stream entstehe nicht nur symbolisch ein neuer Eiserner Vorhang, so ein polnischer Energieexperte, sondern »ein realer ›Vorhang aus Gas‹, der den Kontinent spaltet – in ein altes,

wegen); Fridtjof Nansen Institute, 2008 (FNI Report 15/2008), <www.fni.no>.

unter dem Einfluss Deutschlands stehendes Europa und das frühere Ostmitteleuropa, das in den Schoß der Mutter Russland zurückkehrt«. ²⁸ Vor allem Polen sieht sich als großen Verlierer der Nord-Stream-Pipeline, denn ihretwegen droht es den Status als Transitland einzubüßen. Da sowohl an der künftigen Lieferfähigkeit Russlands als auch an der vorhergesagten Nachfragezunahme in der EU Zweifel bestünden, sei ein wichtiges Argument der Befürworter hinfällig, mit dem man Polen beruhigt habe – dass nämlich aufgrund eines massiven Anstiegs russischer Gasexporte nach Europa sämtliche Transportmagistralen notwendig seien, also Nord Stream, die Route über die Ukraine und die Jamal-Pipeline (zumindest deren erster Strang). Dies bedeute aber, so die Schlussfolgerung der Projektgegner, dass Russland im Falle einer ernststen Krise etwa mit Belarus – oder mit Polen selbst – Westeuropa versorgen und gleichzeitig die Belieferung Polens aussetzen könnte.

Die Diskussion über Nord Stream war phasenweise extrem aufgeladen – im Frühjahr 2006 etwa stellte der damalige polnische Verteidigungsminister Radoslaw Sikorski das Projekt in die Tradition des Hitler-Stalin-Paktes. ²⁹ Angebote seitens Nord Stream, Polen an die neue Pipeline anzuschließen, stießen bisher meist auf Ablehnung. Mit der Umsetzung des Projekts werden in Polen zunehmend die regulatorischen Modalitäten der Pipeline und ihrer Abzweige kritisiert – etwa die Ausnahmegenehmigung der Bundesnetzagentur für die OPAL-Pipeline hinsichtlich Netzzugang und Durchleitungsentgelte.

In Polen erhob man auch Einwände, die sich auf die Entwicklung der Seeschifffahrt beziehen. Durch die Verlegung der Pipeline, so das Argument, werde die Zufahrt zum Hafen und zum geplanten LNG-Terminal in Swinemünde erschwert. An der Stelle, an der sich Schifffahrtsweg und Pipeline treffen würden, könnten Tanker mit großem Tiefgang nicht mehr verkehren, weil der ohnehin niedrige Wasserstand der Ostsee durch die Leitung weiter reduziert werde. Nicht zuletzt um polnische Befürchtungen zu entkräften, entschloss sich Nord Stream im Frühjahr 2010, eine Umtrassierung bzw. Tieferlegung der Pipeline vorzunehmen, so dass die Hafennutzung in Swinemünde nicht beeinträchtigt wird. Während man damit die Vorbehalte hinsichtlich der Zufahrt von LNG-Tankern

weitgehend ausräumen konnte, wurden von polnischer Seite weitere Maßnahmen gefordert, um die Wassertiefe in der sogenannten Nordansteuerung auf den Handelshafen zu erhöhen (die Hafenbehörden wollen langfristig Schiffen mit einem Tiefgang von bis zu 14,5 Metern die Anfahrt auf Swinemünde ermöglichen).

Die dritte Gruppe von Gegenargumenten resultiert aus ökologischen Bedenken. Da die Ostsee ein in dieser Hinsicht hochsensibles maritimes Areal darstelle, ziehe der Bau der Pipeline unangemessene Schäden für die Umwelt nach sich, so die Kritiker. Ein besonderes Risiko stellten bereits die Verlegungsarbeiten dar, etwa weil sich dabei Sediment bilden könne, das Flora und Fauna schade. ³⁰ Zudem wurde mehrfach auf das Problem hingewiesen, dass in der Ostsee Munitionsaltlasten, darunter Giftgas, lagern. Nord Stream hält dem entgegen, man habe den Meeresboden entlang der kompletten Strecke über mehrere Jahre hinweg systematisch untersucht. ³¹ Überdies sei das Vorhaben von vornherein so angelegt gewesen, dass Auswirkungen auf die Umwelt minimiert würden. Diese seien ohnehin meist »nur von kurzer Dauer und örtlich auf einen kleinen Bereich beschränkt«. ³²

Ein viertes Bündel von Gegenargumenten zielt auf sicherheitspolitische und militärische Aspekte. Derlei Bedenken wurden nicht zuletzt durch eine Äußerung Putins vom Herbst 2006 entfacht. Damals noch Präsident, sprach er davon, dass die russische Marine wirtschaftliche Interessen des Landes in der Ostsee zu schützen habe und ihre Fähigkeiten auch zur Lösung etwa ökologischer Probleme im Zusammenhang mit Nord Stream einsetzen könnte. ³³ Diese Worte lösten in mehreren Anrainerstaaten die Befürchtung aus, dass russische Kriegsschiffe künftig entlang der Pipeline

³⁰ Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union, Europäisches Parlament, Fachabteilung C, Bürgerrechte und Verfassungsfragen, Themenpapier: *Das Projekt Nord Stream-Gaspipeline: Umweltaspekte*, <www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/peti/peti_20080129_0900_audition.htm>.

³¹ »Planung und Bau der Nord Stream-Pipeline durch die Ostsee«, in: *bbr Fachmagazin für Brunnen- und Leitungsbau*, (2009) 7/8, S. 14–20.

³² Nord Stream, *Dokumentation zur Nord Stream Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zur Konsultation gemäß Espoo-Übereinkommen. Nord Stream Espoo-Bericht: Nicht-technische Zusammenfassung*, Februar 2009.

³³ Fraser Cameron, *Das Nordstream Gaspipeline-Projekt und seine strategischen Implikationen*, Dezember 2007, S. 5f, <www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/703/703356/703356de.pdf>.

²⁸ Grzegorz Pytel, »Gaz to dziś groźna broń« [Gas ist heute eine gefährliche Waffe], in: *Rzeczpospolita*, 23.7.2008.

²⁹ »Sikorski rozżościł Niemców« [Sikorski erzürnte die Deutschen], in: *Gazeta Wyborcza*, 4.5.2006.

Route patrouillieren würden und eine Militarisierung der Ostsee bevorstehen könnte.³⁴ Vor allem in Schweden häuften sich kritische Stimmen. Baupläne für eine Wartungsplattform vor der schwedischen Küste ließen Ängste aufkommen, dass diese Anlage für nachrichtendienstliche Zwecke missbraucht werden könnte. Sowohl russische Stellen als auch die Nord Stream AG versuchten solchen Vorbehalten entgegenzuwirken, doch gerade im schwedischen Diskurs tauchen weiterhin militärische und im klassischen Sinne sicherheitspolitische Elemente auf.³⁵

³⁴ Vgl. Robert Larsson, *Nord Stream, Sweden and Baltic Sea Security*, Stockholm: Totalförsvaret Forskningsinstitut (FOI, Swedish Defence Research Agency), März 2007, S. 49.

³⁵ Whist, *Nord Stream* [wie Fn. 27], S. 30–39.

Energie im Ostseeraum: Interessenkonstellationen und Konfliktlagen

Die ohnehin schwierige energiepolitische und -wirtschaftliche Kooperation im Ostseeraum wird durch kontrovers aufgenommene Projekte wie Nord Stream oder BTS 2 zusätzlich erschwert. Die Auseinandersetzungen, die im Zusammenhang mit solchen Vorhaben manifest werden, verweisen auf unterschiedliche nationale Interessenlagen und damit verbundene Konfliktkonstellationen. Diese prägen, verkomplizieren oder erleichtern die energiepolitische Abstimmung und die energiewirtschaftliche Verzahnung zwischen den Ländern der Region. Vor allem drei große Faktorenbündel spielen hier eine Rolle: energiewirtschaftliche Rahmenbedingungen, die Wahrnehmung von Russlands Rolle sowie Moskaus energiepolitische Intentionen (und dabei insbesondere transpolitische Pläne).

Unterschiedliche energiewirtschaftliche Rahmenbedingungen

Interessendifferenzen resultieren zunächst aus dem dichten Nebeneinander von ressourcenreichen Produzentenländern (Russland und Norwegen, mit Einschränkungen Dänemark), Transitländern für den Export russischer Energieträger (bislang Polen für Gas und Öl sowie, mit sinkender Tendenz, die baltischen Staaten für Öl) und Konsumentenländern mit teils hohem Importbedarf (alle außer den besagten Produzenten). Dabei besteht zwischen Produzenten und Konsumenten in der Region nicht notwendigerweise ein Gegensatz. Ihre wechselseitige Abhängigkeit kann, wie Nord Stream zeigt, auch zu neuen Kooperationsprojekten führen, die jedoch möglicherweise Konflikte mit Dritten auslösen.

Zugleich gibt es zwischen den Ostsee-Anrainern substantielle Größenunterschiede. Diese haben – zumindest mittelbar – Konsequenzen für das energiepolitische Verhalten der einzelnen Länder. So dürften kleinere Staaten mit ihren begrenzten Märkten wenigstens längerfristig ein besonderes Interesse an energiewirtschaftlicher Kooperation haben. Dagegen können sich größere Länder und die von dort aus agierenden energiewirtschaftlichen Akteure eher Alleingänge in Sachen Energie leisten.

Die Wahrnehmung Russlands

Der Faktor Russland spielt eine herausgehobene Rolle für alle EU-Ostseeanrainer, wenn auch in äußerst unterschiedlicher Weise. Finnland und die baltischen Staaten sind in erheblichem Maße abhängig von russischen Energielieferungen – vornehmlich beim Erdgasimport – und haben aufgrund der infrastrukturellen Lage bisher keine Möglichkeit, auf alternative Lieferanten auszuweichen. Gazprom ist in den großen Gasversorgungsunternehmen aller drei baltischen Republiken vertreten (Tab. 5, S. 24). Zudem haben alle drei Länder zu Beginn der 1990er Jahre und in jüngerer Vergangenheit ungute Erfahrungen mit russischen Lieferstopps gemacht (zu den Fällen Ventspils und Mažeikiai siehe S. 16). Polen befindet sich in einer günstigeren Lage, da es beachtliche eigene Gasvorkommen besitzt. Russische Investoren hat das Land bislang aus dem heimischen Energiesektor herausgehalten. Dennoch besteht hier wie in den baltischen Staaten – und auch in dem energiewirtschaftlich von Russland unabhängigen Schweden³⁶ – eine hohe Sensitivität hinsichtlich einer angenommenen Verwundbarkeit gegenüber Russland. Dies deutet darauf hin, dass weniger das bloße Maß an Rohstoffabhängigkeit die Wahrnehmung Russlands und das energiepolitische Verhalten einzelner Länder bestimmt, sondern vielmehr die bilateralen Beziehungen zu Moskau in einem umfassenden politischen und historischen Sinne ausschlaggebend sind.³⁷ Unter umgekehrten Vorzeichen gilt das auch für die russisch-deutsche

³⁶ Allerdings werden sich die zurückgehende Gas- und Ölförderung in Dänemark und die längerfristig sinkenden Erdölausfuhren Norwegens auch auf Schweden auswirken. Gerade die Abnahme von Öllieferungen aus der Nordsee dürfte nach Ansicht schwedischer Experten zu einer stärkeren Abhängigkeit von Russland führen. M. Höök / B. Söderbergh / K. Aleklett, »Future Danish oil and gas export«, in: *Energy*, 34 (2009) 11, S. 1826–1834.

³⁷ »Historical patterns of amity and enmity are likely to influence the outcome of the »energy game« in the region and perceptions of actors when debating energy issues. Energy issues are frequently seen through the lens of the existing pattern of relations.« Andris Sprūds/Toms Rostoks, »Conclusions: Challenges and Windows of Opportunities in the Baltic Energy Rim«, in: dies. (Hg.), *Energy* [wie Fn. 2], S. 300–310 (306).

Tab. 5

Investitionen von Gazprom oder Tochtergesellschaften in Ostsee-Anrainerstaaten (Auswahl)

Land	Gesellschaft	Anteil (in %)	sonstige Eigner
Estland	Eesti Gaas	37	E.ON Ruhrgas, Fortum, Itera
Finnland	Gasum	25	Fortum, E.ON Ruhrgas, finnische Regierung
	North Transgas OY	100	
Lettland	AS Latvijas Gāze	34	E.ON Ruhrgas, Itera
Litauen	Lietuvos Dujos	34	E.ON Ruhrgas, litauische Regierung
	Stella Vitae	30	
	Kaunas Wärmekraftwerk	99	
Polen	EuRoPolGaz	48	PGNiG, Bartimpex, Węelokoks, Wintershall
	Gas Trading	16	
Deutschland	Gazprom Germania/ ZMB	100	EWE, Gas Verwaltungs- und Beteiligungsgesellschaft mbH, Wintershall
	VNG	10,52	
	Wingas	50	
	WIEH	50	

Quelle: Vahtra/Ehrstedt, *Russian Energy Supplies and the Baltic Sea Region* [wie Fn. 1], S. 4; Agata Łoskot-Strachota, *Russian Gas for Europe*, Warschau: Center for Eastern Studies, Oktober 2006, S. 13.

Energiekooperation, die von den stabilen politischen Beziehungen zwischen beiden Ländern profitiert.³⁸

Dementsprechend variieren die Diversifizierungsrichtungen der Konsumentenländer. Die russland-skeptischen unter ihnen trachten danach, neue Bezugsquellen und Lieferwege zu erschließen, die die energiewirtschaftliche und damit auch die wahrgenommene politische Abhängigkeit von Russland verringern. Deutschland mit seinem pragmatischen Verhältnis zu Moskau setzt dagegen auf den Ausbau der bilateralen und der europäischen Energiepartnerschaft mit Russland. Dies schließt die Sicherung und Erhöhung russischer Importe und den Bau zusätzlicher Transportrouten (auch direkter Linien unter Umgehung von Transitländern) ein.

³⁸ Die Prägekraft der allgemeinen politischen Beziehungen bestätigt sich auch im Fall von Finnland. Trotz eklatanter Abhängigkeit verfolgt Helsinki in Energiefragen einen pragmatischen Kurs gegenüber Russland, das grundsätzlich als »zuverlässiger Lieferant« gilt. Allerdings wurden in letzter Zeit vor allem bei der Stromversorgung Schritte unternommen, die das Land selbständiger machen sollen. So lehnten finnische Netzbetreiber zusammen mit der Regierung 2006 die Verlegung eines Unterseekabels von Russland nach Finnland ab, was unter anderem damit begründet wurde, dass man bei der Elektrizitätserzeugung eigenständiger werden müsse. Vgl. Nina Tynkkynen, »Energy Policies in Finland – Implications for the Energy Dynamics in the Baltic Sea Region«, in: Sprüds/Rostoks (Hg.), *Energy* [wie Fn. 2], S. 27–46 (43f).

Vom Faktor Russland hängt auch sehr weitgehend ab, welche energiepolitischen Prioritäten – etwa im Rahmen des Zieldreiecks der europäischen Energiepolitik: Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit, Umweltverträglichkeit – von einem Land gesetzt werden. In Polen und den baltischen Staaten dominiert eine Art Primat der Versorgungssicherheit. So hat Warschau in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen zur Importdiversifizierung und zur Stärkung des staatlich kontrollierten Energiesektors unternommen. In der EU haben sich Polen und die baltischen Länder auch für den Ausbau einer europäischen Energieaußenpolitik eingesetzt, die vor allem die Beziehungen zu Russland und der östlichen Nachbarschaft regelt. Deutschland und die nordischen Staaten hingegen pflegen traditionell einen eher ausgewogenen Zugang zur genannten Zieltrias. Dabei scheint das Nord-Stream-Projekt allerdings eine Zunahme sicherheitspolitischer Kalküle bei Finnland und vor allem Schweden bewirkt zu haben – ohne dass deshalb Umwelt- und Marktaspekte vernachlässigt würden.³⁹

³⁹ Andris Sprüds/Toms Rostoks, »Conclusions: Challenges and Windows of Opportunities in the Baltic Energy Rim«, in: Sprüds/Rostoks (Hg.), *Energy* [wie Fn. 2], S. 300–310 (304).

Transitpolitik

Fragen des Transports und Transits von Energieträgern sowie damit verbundene Friktionen werden die energiepolitische Situation im Ostseeraum auf viele Jahre hin prägen. Russlands Streben nach Transitaufklärung durch Routendiversifizierung wertet die Rolle der Ostsee als Transportraum auf, birgt zugleich aber neue Gefahren und weckt den Widerstand jener Länder, die sich dadurch sicherheits- oder energiepolitisch geschwächt fühlen. Der Wunsch Russlands, neue Vertriebswege zu schaffen, die an »problematischen« Transitländern vorbeiführen, muss sich nicht immer mit den Erwartungen der Konsumenten decken. Er scheint jedoch so stark zu sein, dass selbst die Ausdehnung des Tankertransports, die auch dem Abnehmer und engen Partner Deutschland Probleme bereitet, von Moskau vorangetrieben wird. Vernetzungs- und diversifizierungspolitisch motivierte Transportprojekte anderer Länder dürften die Funktion der Ostsee bzw. der weiteren Region als Drehscheibe für die Beförderung von Energieträgern zusätzlich verstärken. Unter solche Vorhaben fallen LNG-Terminals – wie das im polnischen Swinemünde geplante – und mögliche Pipeline-Projekte zwischen EU-Staaten, etwa Estland und Finnland oder Polen und Litauen.

Angesichts dieser Gemengelage gehört es zu den Herausforderungen, aber auch Chancen energiebezogener Zusammenarbeit im Ostseeraum, die politisch aufgeladenen energiewirtschaftlichen Beziehungen in ein Geflecht regionaler Kooperationsforen einzubinden. Deutschland steht hier vor der Aufgabe, seine intensive Energiekooperation mit Russland zu wahren, ohne dabei die EU-Partner in der Region zu entfremden, könnte dies doch sicherheits- und energiepolitisch motivierte »Gegenallianzen« etwa zwischen den baltischen Staaten, Polen und Schweden entstehen lassen. Der Weg zu einer kooperativen und multilateralen Energiepolitik für die Ostsee und ihre Anrainer führt über einen strukturierten energiepolitischen Dialog, eine verbesserte regionale Verkopplung und eine markante energiewirtschaftliche Komponente in der EU-Politik für den Ostseeraum.

Regionale Kooperation im Energiesektor

Mehrere Initiativen und Kooperationsformate im Ostseeraum haben sich eine intensiviertere Zusammenarbeit bei Energiefragen auf die Fahne geschrieben. Der Ostseerat (CBSS) unterstützt seit seiner Gründung deklaratorisch die energiepolitische Koordination seiner Mitglieder. Energie gehört auch zu den vom Ministerrat des CBSS im Juni 2009 beschlossenen fünf Prioritäten für die Reform der Organisation.⁴⁰ Faktisch verläuft der Energiedialog im Rahmen der 1999 gegründeten *Baltic Sea Region Energy Cooperation* (BASREC). Diesem multilateralen Forum gehören die elf nationalstaatlichen Mitglieder des Ostseerats und die Europäische Kommission (vertreten durch die Generaldirektion Energie und Verkehr) an. BASREC zielt darauf ab, »eine regionale Sicht der energiepolitischen Strategien«⁴¹ zu entwickeln, und versteht sich als »Netzwerk für Kontakte zwischen Regierungen, wirtschaftlichen Akteuren und der Europäischen Kommission«,⁴² überdies auch als Ergänzung zum EU-Russland-Dialog.⁴³ Die Group of Senior Energy Officials (GSEO) hat den Versuch unternommen, die Ziele von BASREC in konkreten Teilbereichen umzusetzen, wofür fünf Arbeitsgruppen zu den Themen Bioenergie, Klima, Energieeffizienz, Elektrizität und Gas eingesetzt wurden. Aus Sicht der EU kann das Forum vor allem bei der Bekämpfung des Klimawandels, bei Biomassebildung und Energieeffizienz positiv wirken.⁴⁴ Obwohl BASREC offiziell an einer breiten Zielpalette festhält – dazu gehören etwa die Integration von Märkten und Infrastruktur, eine konkurrenzfähige, stabile und sichere Energieversorgung sowie effektive Energiesysteme –, dürften die tatsächlichen Schwerpunkte vorwiegend in den Bereichen Energieeffizienz und Klimaschutz

⁴⁰ Declaration 15th CBSS Ministerial Session, Elsinore, 4.6.2009, <www.cbss.org/component/option,com_attachments/id,446/task,download/>.

⁴¹ BASREC – Baltic Sea Region Energy Co-operation, <www.basrec-extra.net/www/About>.

⁴² 4th Meeting of the CBSS Energy Ministers, Communiqué, Reykjavik, 28.10.2005, <www.cbss.org/component/option,com_attachments/id,32/task,download/>.

⁴³ Communiqué adopted at the Baltic Sea Region Energy Cooperation (BASREC) Conference of Ministers in Copenhagen, 17./18.2.2009, <www.cbss.org/component/option,com_attachments/id,33/task,download/>.

⁴⁴ So Kommissar Andris Piebalgs, IP/05/1363, Brüssel, 28.10.2005, Ministerkonferenz im Rahmen des Forums »Energiepolitische Zusammenarbeit im Ostseeraum (BASREC)«.

liegen.⁴⁵ Dafür steht etwa die *Baltic Sea Region Testing Ground Facility* (TGF), ein 35 Millionen Euro umfassender Fonds, aus dem Projekte zur Gemeinsamen Umsetzung (JI) von Klimaschutzmaßnahmen mit Drittländern finanziert werden. Diese inhaltliche Tendenz wird auch dadurch gestärkt, dass die Energiekomponente des Baltic-21-Prozesses, eines Programms für nachhaltige Entwicklung im Ostseeraum, seit 1999 in BASREC integriert ist.⁴⁶

Parallel zu BASREC existieren Strukturen für den Austausch und die Koordination zwischen einzelnen Unternehmen. Im *Baltic Ring Electricity Co-operation Committee* (BALTREL) sind seit 1998 Stromerzeuger aus allen Anrainerstaaten der Ostsee sowie Norwegen und Belarus zusammengeschlossen. BALTREL verfolgt das durch den »baltischen Ring« umschriebene Ziel eines gemeinsamen Elektrizitätsmarktes im Ostseeraum. Dafür sollen unter anderem Barrieren zwischen Teilmärkten beseitigt, rechtliche Rahmenbedingungen stärker harmonisiert und physische Verbindungen zwischen einzelnen Märkten geschaffen werden.⁴⁷ Ähnlich Ziele – mit Blick auf Erdgas – hat die Ende der 1990er Jahre durch regionale Gasversorgungsunternehmen gegründete *Baltic Gas Association*. Sie will zur Entwicklung der Gasmärkte beitragen und deren Integration voranbringen. Beiden Organisationen kommt bisher eine eher dialogische und explorative Funktion zu; neue Projekte zur energiewirtschaftlichen Verkopplung in der Region sind kaum von ihnen ausgegangen. Damit wurde das Potential einer unternehmensgetriebenen Marktintegration in der Gesamtregion bislang nur unzulänglich genutzt.

Innerhalb der Nördlichen Dimension (ND) – eines das weitere Nordeuropa umfassenden Kooperationsgerüsts der EU, das nicht zuletzt auf Einbindung der im regionalen Kontext verorteten russischen Areale

abzielt – haben Energiefragen bisher vornehmlich im Zusammenhang mit der Umweltpartnerschaft (NDEP) eine Rolle gespielt. Im Vordergrund standen dabei Probleme der nuklearen Sicherheit und der Energieeffizienz.⁴⁸ Den Themen Energieeffizienz und erneuerbare Energien soll allerdings im Rahmen der Neugestaltung der ND zusätzliche Aufmerksamkeit geschenkt werden.⁴⁹ Energiefragen könnten dabei auch im Kontext der neu eingerichteten Transport- und Logistikpartnerschaft (NDTLP) thematisiert werden. Doch Herausforderungen wie Energiesicherheit oder Energieinfrastruktur werden offenbar auch bei der revidierten ND nicht im Zentrum des Interesses stehen.

Insgesamt ergibt sich damit ein Bild eher schwacher panregionaler Energiekooperation. Trotz frühzeitig formulierter und teils ambitionierter Ziele, wie etwa des angedachten Elektrizitätswirtschaftlichen Ringprojekts, ist die Energielandschaft im Ostseeraum nach wie vor fragmentiert. Fehlende Systemverbindungen, unterschiedliche Regulierungen der Energiemärkte oder nationale und kommerzielle Sonderinteressen haben zur Folge, dass Teile der Region isoliert bleiben. Das eklatanteste Beispiel dafür sind die baltischen Staaten mit ihrer immensen Abhängigkeit von russischen Erdgasimporten und ihrem »Inselstatus« in Sachen Elektrizität.

Trotz solcher ungünstigen Rahmenbedingungen haben sich Formen einer intensiven *subregionalen* Kooperation, mitunter sogar Integration auf energiewirtschaftlichem Feld herausgebildet. Diese knüpfen aber an bereits existierende Strukturen der allgemeinen multinationalen Zusammenarbeit an. Es ist kein Zufall, dass dabei gerade die nordischen Staaten eine führende Rolle spielen, die in politischer Hinsicht traditionell eng miteinander verwoben sind. Mit Nord Pool haben diese Länder einen integrierten transnationalen Energiemarkt für Stromerzeuger und -verbraucher etabliert. Auch die baltischen Staaten bemühen sich, ihre nationalen Politiken zu koordinieren. In der gemeinsam formulierten »Baltischen Energiestrategie« von Januar 2007 haben sie sich zumindest auf Eckpunkte einer langfristigen Entwicklung ihrer Energiesektoren geeinigt. Die drei Republiken streben einen gemeinsamen Energiemarkt an, der dann mit Nord

⁴⁵ So lässt sich die Schlusserklärung des BASREC-Ministertreffens von Februar 2009 lesen, in der die Prioritäten für 2009–2011 festgelegt sind. Hinsichtlich Energieinfrastruktur und Versorgungssicherheit wird dort vor allem auf die EU und deren Vernetzungsplan BEMIP (siehe S. 27ff) verwiesen. Communiqué adopted at the BASREC Conference of Ministers in Copenhagen [wie Fn. 43].

⁴⁶ Seit Anfang 2010 ist Baltic 21 auch ein integraler Bestandteil des Ostseerats. Die Arbeit der Initiative wird sich auf wenige strategische Bereiche konzentrieren. Dazu gehören Klimawandel, nachhaltige städtische und ländliche Entwicklung, nachhaltiger Konsum und Produktion, Innovation und Erziehung zu nachhaltiger Entwicklung. Mitteilung von Baltic 21 vom Juni 2009, <www.baltic21.org/?enews>.

⁴⁷ BALTREL, *Annual Report 2007*, Warschau, Oktober 2008, <www.baltrel.com/annual_report_2007.pdf>.

⁴⁸ Vgl. Darstellung der Northern Dimension Environmental Partnership, <www.ndep.org>.

⁴⁹ Progress Report for the First Ministerial Meeting of the Revised Northern Dimension Policy, 28.10.2008, <http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/docs/progress_report_revisednd_281008_en.pdf>.

Pool zu einem einheitlichen Baltisch-Nordischen Elektrizitätsmarkt verbunden werden soll.⁵⁰ Die nordischen Länder stehen diesem Vorhaben prinzipiell aufgeschlossen gegenüber, erklären aber zugleich, dass ein transparentes und offenes System des Stromhandels eine Voraussetzung für die Anbindung des Baltikums an Nord Pool sei.⁵¹ Im April 2010 etablierte Nord Pool Spot eine gemeinsame Angebotszone mit Estland.

Das energiepolitische Engagement der EU: BEMIP und Ostseestrategie

Bei den bisherigen Anstrengungen, die europäische Energiepolitik fortzuentwickeln, konnte die Situation im Ostseeraum nicht unberücksichtigt bleiben. Insbesondere das Bestreben, die Energiesicherheit zu erhöhen, machte es erforderlich, Maßnahmen in der Region zu akzentuieren. In den Ende 2008 präsentierten Vorschlägen der Kommission zur zweiten Überprüfung der Energiestrategie bzw. im diesbezüglichen EU-Aktionsplan für Energieversorgungssicherheit und -solidarität fanden sich denn auch klare Verweise auf diesen geographischen Raum. Der »Ostseeverbundplan« soll die Region bzw. ihre isolierten Zonen besser an andere Märkte in der EU anbinden, die »Versorgungssicherheit aller Ostsee-Anrainerstaaten« steigern und »eine umfassendere Energieversorgungssicherheit und -solidarität in der EU« gewährleisten. Bereits bestehende Projekte sollen »zu einem kohärenten System zusammengeführt werden, das der gesamten Region zugute kommt«.⁵² Teilweise will man Maßnahmen bündeln, die im Rahmen des Ausbaus der transeuropäischen Energienetze vorgesehen sind.⁵³

50 »Creation of Common Energy Market Main Goal for Baltic States in Near Future«, 6.12.2008, Estonian Ministry of Foreign Affairs, <www.vm.ee/eng/kat_138/10434.html>.

51 So Schwedens Premierminister Fredrik Reinfeldt; »Kubilius: Plan to Unite Baltic Electricity Economy Can Be Called Expansion of Nord Pool«, in: *Baltic Course*, 19.2.2009.

52 Grünbuch hin zu einem sicheren, nachhaltigen und wettbewerbsfähigen europäischen Energienetz {SEC(2008)2869}, Brüssel, den 13.11.2008, KOM(2008) 782 endgültig; Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, zweite Überprüfung der Energiestrategie, EU-Aktionsplan für Energieversorgungssicherheit und -solidarität, Brüssel, den 13.11.2008, KOM(2008) 781 endgültig.

53 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Priority Interconnection Plan, Brüssel, 10.1.2007, COM(2006) 846 final.

Der Ostseeverbundplan ist eines von sechs vorrangigen Maßnahmenpaketen, mit denen die europäischen Energie-Infrastrukturen verbessert werden sollen. Im Oktober 2008 unterstützte der Rat das Ansinnen der Kommission, die Schaffung von Netzverbindungen zu beschleunigen.⁵⁴

Einige dieser Vorhaben werden finanziell flankiert durch ein von der Kommission im Januar 2009 vorgeschlagenes und vom Europäischen Parlament im Mai 2009 gebilligtes Investitionspaket, welches das Ende 2008 aufgelegte EU-Konjunkturprogramm ergänzt (Tab. 6, S. 29). Von den knapp 3 Milliarden Euro des »Europäischen Energieprogramms zur Konjunkturbelebung«, die für Offshore-Windenergie und die Zusammenschaltung von Gas- und Stromnetzen ausgegeben werden können, beziehen sich 655 Millionen Euro auf Projekte im Ostseeraum. Unter den im Rahmen des Programms ausgewählten sechs Pilotprojekten für Kohlendioxidabscheidung und -speicherung (CCS) befindet sich das polnische Kohlekraftwerk Bełchatów, wo für die Einrichtung entsprechender Anlagen bis zu 180 Millionen Euro an EU-Geldern verausgabt werden können.

Auf Basis der Ratsbeschlüsse von Oktober 2008 und der Vorschläge zur Verbesserung der Energiesicherheit in der EU wurde im Juni 2009 der *Baltic Energy Market Interconnection Plan* (BEMIP) durch eine gemeinsame Absichtserklärung der acht EU-Ostseeanrainer und der Kommission formalisiert. In dem Dokument bekräftigen die Unterzeichner den Wunsch, integrierte Märkte für Erdgas und Elektrizität in der Ostseeregion zu schaffen und diese mit dem europäischen Energie-Binnenmarkt kompatibel zu halten bzw. zu verbinden.⁵⁵ Neben Marktbildung im Elektrizitätssektor sowie Infrastruktur- und Marktentwicklung bei Erdgas ist vor allem geplant, den Ausbau von Stromverbundnetzen zu beschleunigen.⁵⁶ Dabei stehen drei Handlungsfelder im Vordergrund:

54 European Council, Presidency Conclusions, Brüssel, 15./16.10.2008.

55 Memorandum of Understanding on the Baltic Energy Market Interconnection Plan, Brüssel, 17.6.2009.

56 »Staaten des Ostseeraums einigen sich auf Verbundplan für baltischen Energiemarkt«, Brüssel, 17.6.2009; ausführlich dazu die entsprechenden von der Kommission in Auftrag gegebenen Berichte zu Elektrizitätsmarkt-Integration und Systemverbindungen; Report CESI – Working Group Electricity Market Integration, *Assessment of the Electric Markets in the Baltic Region*; Report CESI – Working Group Electricity Market Integration, *Market Design, Present Regulatory and Legal Framework, Existing Barriers in the Baltic Member States – Roadmap towards an Integrated Power Market between the Baltic Member*

- ▶ Vorhaben in bzw. zwischen den nordischen Staaten, wie sie bereits im *Nordic Grid Master Plan* festgeschrieben worden sind. Dazu gehören eine Verbindung zwischen Finnland und Schweden (Fenno-Skan II), das Projekt Großer Belt in Dänemark (eine Verbindung der beiden Inseln Fünen und Seeland, in Betrieb seit Sommer 2010), die Nea-Järpströmmen-Leitung zwischen Schweden und Norwegen, das South-Link-Kabel in Schweden oder Skagerrak IV zwischen Dänemark und Norwegen.
- ▶ Schaffung von Systemverbindungen zwischen den nordischen und den baltischen Staaten, wie etwa eines zweiten Kabels zwischen Estland und Finnland (Estlink-2) oder zwischen Polen und Litauen. Auch die Errichtung einer Hochspannungsleitung zwischen Schweden und Litauen (NordBalt) gehört zu den aufgestellten Prioritäten. Auf die Realisierung dieses Projekts haben sich im Juli 2009 drei Unternehmen geeinigt: die schwedische Svenska Kraftnät, die litauische Lietuvos Energija und die lettische Latvenergo. Die EU will sich mit 175 Millionen Euro an dem Vorhaben beteiligen, dessen Gesamtvolumen auf bis zu 738 Millionen Euro geschätzt wird.⁵⁷
- ▶ Deutsch-polnische Verbindungen, die im Kontext der Anbindung von Off-Shore-Windkrafterzeugung in Nord- und Ostsee zu sehen sind bzw. zu einem besseren Management der Lastflüsse in benachbarte Netze führen sollen.⁵⁸

Die bisherigen Schwerpunkte des BEMIP lagen dementsprechend im Bereich der Elektrizitätswirtschaft, wo mehrere Projekte bereits Gestalt annehmen und – nach Aussagen von Regierungsvertretern aus der Region – insbesondere das Engagement der Kommis-

States and the Nordic Countries; Report CESI – Working Group Electricity Interconnections – Phase I, Present Status of the Electricity Sector in the EU Member States Surrounding the Baltic Sea; Main Gaps and Bottlenecks, Qualitative Assessment of New Interconnection Projects; Report CESI – Working Group Electricity Interconnections – Phase II, Methodology for the Assessment of New Infrastructures and Application to the Assessment of the Interconnection Projects Already Identified in the Baltic Area, <http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/bemip_en.htm>.

⁵⁷ »Lithuania, Latvia and Sweden Sign Memorandum on NordBalt Electricity Link«, in: *Baltic Course*, 10.7.2009.

⁵⁸ Diese Vorhaben werden bereits durch die Projekte »Connection to offshore wind power in Northern Europe (North Sea - Baltic Sea)« und »Poland-Lithuania link including necessary reinforcement of the Polish electricity network and the Poland-Germany profile« abgedeckt. Sie werden seit September 2007 von speziellen Koordinatoren (Georg Wilhelm Adamowitsch bzw. Wladyslaw Mielczarski) betreut.

sion den Abstimmungsprozess zwischen nationalen Akteuren und nicht zuletzt zwischen relevanten Firmen verbessert hat. Die operativ mit der Umsetzung des BEMIP betraute High Level Group⁵⁹ möchte daher nun auch die Gasmarktintegration und einschlägige Infrastrukturprojekte voranbringen (wobei man eine Verbindung zwischen Estland und Finnland anstrebt).⁶⁰ Auch wurde eine Task Force für LNG im östlichen Ostseeraum eingesetzt.

Die EU-Ostseestrategie, ein Modellvorhaben für die Schaffung einer europäischen Makroregion zur intensivierten Kooperation geographischer Teilräume innerhalb der EU, bringt wenig Neues gegenüber den im BEMIP zusammengefassten Projektvorschlägen. Zwar werden Energieversorgung und -sicherheit als besonderes Problemfeld für die Situation in der Region angesprochen,⁶¹ doch nimmt man im Prinzip auf die Maßnahmen des BEMIP und den Plan als Ganzen Bezug.⁶² Sowohl die Kommissionsmitteilung als auch der darauf fußende Aktionsplan thematisieren Energiefragen ansonsten stark unter dem Blickwinkel von Energieeffizienz, erneuerbaren Energien, Klimawandel, Verkehr und Transportsicherheit. Dies entspricht der inhaltlichen Ausrichtung der Strategie, unter deren vier Großbereichen – nachhaltige Entwicklung, Prosperität, Zugang und Sicherheit – die Problematik Energie nicht explizit auftaucht, auch wenn sie faktisch thematisiert wird.⁶³ Damit ist noch

⁵⁹ Ihr gehören Repräsentanten der acht Signatäre sowie – als Beobachter – Norwegens an. Den Vorsitz hat der Generaldirektor der DG Energie inne.

⁶⁰ Unabhängig davon haben der polnische Netzbetreiber Gaz-System und die litauische Lietuvos Dujos Anfang August 2010 vereinbart, eine Machbarkeitsstudie zu einer polnisch-litauischen Verbindungsleitung zu erstellen.

⁶¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Concerning the European Union Strategy for the Baltic Sea Region, Brüssel, 10.6.2009, COM(2009) 248 final, S. 8.

⁶² Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Concerning the European Union Strategy for the Baltic Sea Region, Action Plan, Brüssel, 10.6.2009, SEC(2009) 712, S. 46.

⁶³ Vgl. zum Gesamtansatz der Ostseestrategie: Rikard Bengtsson, *An EU Strategy for the Baltic Sea Region: Good Intentions Meet Complex Challenges*, Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps; Swedish Institute for European Policy Studies), September 2009 (European Policy Analysis); Peer Krumrey/Carsten Schymik, *EU-Strategie für den Ostseeraum. Kern-europa in der nördlichen Peripherie?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2009 (SWP-Diskussionspapier).

Tab. 6

EU-Konjunkturprogramm für Energie- und Breitband-Infrastrukturen – Maßnahmen im Ostseeraum**Gas-Verbindungsleitungen**

<i>Vorhaben</i>	<i>Standort der unterstützten Vorhaben</i>	<i>geplanter Gemeinschaftsbeitrag (Mio. Euro)</i>
Ostsee-Verbund		
Skanded (gegenwärtig wenig wahrscheinlich)	Polen, Dänemark, Schweden	150
LNG-Netz		
Terminal für verflüssigtes Erdgas an der polnischen Küste im Hafen von Swinemünde	Polen	80

Strom-Verbindungsleitungen

<i>Vorhaben</i>	<i>Standort der unterstützten Vorhaben</i>	<i>geplanter Gemeinschaftsbeitrag (Mio. Euro)</i>
Ostsee-Verbund		
Estlink-2	Estland, Finnland	100
Verbindungsleitung Schweden - baltische Staaten und Ausbau des Netzes in den baltischen Staaten	Schweden, Lettland, Litauen	175

Offshore-Windenergie

<i>Vorhaben</i>	<i>Standort der unterstützten Vorhaben</i>	<i>geplanter Gemeinschaftsbeitrag (Mio. Euro)</i>
Kriegers Flak I, II, III (baut auf Projekten auf, die derzeit entwickelt werden; Finanzierung dient der Absicherung von Zusatzkosten im Hinblick auf eine gemeinsame Verbundlösung)	Dänemark, Schweden, Deutschland, Polen	150

Quelle: Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Mai 2009 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm zur Konjunkturbelebung durch eine finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft zugunsten von Vorhaben im Energiebereich, KOM(2009)0035 – C6-0049/2009 – 2009/0010(COD)

offen, in welchem Verhältnis BEMIP und Ostseestrategie stehen. Eine Option wäre, dass die Ostseestrategie und ihre Maßnahmenpakete vor allem auf »weiche« Aspekte der Energiepolitik ausgerichtet werden, während sich der BEMIP mit seinen Vernetzungsprojekten auf »harte« Fragen der *Energiesicherheit* konzentriert. Diese Abgrenzung hätte den Vorteil, dass Russland möglicherweise leichter an die Ostseestrategie andockt werden könnte. Andererseits würden die aus Sicht mehrerer EU-Anrainerstaaten wichtigen Aspekte der *Energiesicherheit* aus dem Kontext der eigentlichen EU-Ostseekooperation verdrängt, wodurch sich für diese Länder der Wert des Formats relativieren könnte.

Sollte der BEMIP stufenweise umgesetzt werden, würde dies in der Tat eine weitgehende Vernetzung in der Ostseeregion und namentlich eine Ankopplung des östlichen Ostseeraums bzw. der baltischen Staaten an die Strukturen in Nord- und Mitteleuropa herbeiführen. Damit ließe sich ein qualitativer Sprung bei der Versorgungssicherheit insbesondere des Baltikums, aber auch der Region insgesamt vollziehen. Nicht zuletzt handelt es sich dabei aber auch um eine Voraussetzung, um die zahlreichen Mechanismen der *Energiesolidarität* nutzen zu können, wie sie etwa von der Kommission in ihrem Entwurf für eine Verordnung zur Krisenprävention im Gassektor vorgeschla-

gen wurden.⁶⁴ Solche Regelungen sind nur dann sinnvoll, wenn die »Hilfsleitungen« bei Bedarf auch physisch in die notleidenden Netze eingespeist werden können.

Bei alldem sollte nicht übersehen werden, dass die Umsetzung vieler Projekte beschwerlich und mit zahlreichen Unbekannten behaftet ist. Dazu gehören nationale Rivalitäten (so verzögerte sich die Einigung in Sachen NordBalt-Kabel unter anderem deshalb, weil sowohl Litauen als auch Lettland den Anlandepunkt der Leitung auf ihrem Territorium haben wollten), eine schleppende Markttöffnung und die Herausforderung, einzelne Unternehmen für kostspielige Investitionsvorhaben ins Boot zu bekommen (was durch die Finanzkrise nicht leichter geworden sein dürfte).

Trends: Versicherheitlichung, Nachhaltigkeit, Europäisierung

Trotz mannigfacher Vorstöße und den Aktivitäten der genannten Strukturen hat die energiewirtschaftliche Kooperation im Ostseeraum seit ihren Anfängen in den 1990er Jahren bisher weder zur Bildung umfassender und integrierter Energienetzwerke noch zu einem kontinuierlichen und transparenten Austausch über Energiepolitik und Energiesicherheit für die gesamte Region geführt. Allerdings kommt seit einigen Jahren Bewegung in die Thematik. Neuere Entwicklungen können dazu beitragen, die energiewirtschaftliche Fragmentierung und damit auch Schwachpunkte bei der Versorgungssicherheit schrittweise zu überwinden, zumindest was die Gruppe der EU-Mitgliedstaaten in der Region angeht. Insbesondere folgende Trends dürften dabei von Belang sein:

Versicherheitlichung. In Polen und den baltischen Staaten ist die energiepolitische Debatte traditionell stark durch Sicherheitsaspekte und strategische Überlegungen geprägt. Die Aufnahme der vier Länder in die EU hat dieser Denk- und Handlungsrichtung einen neuen Resonanzboden verschafft. Überdies hat nicht zuletzt das Nord-Stream-Projekt dafür gesorgt, dass sicherheitspolitische Motive auch in anderen Staaten aufgewertet worden bzw. zurückgekehrt sind, wie etwa der Fall Schweden zeigt. Nord Stream hatte zunächst eine polarisierende Wirkung auf die energiepolitischen Diskussionen in der Region. Trotz Ver-

suchen der Befürworter, die Pipeline als »europäisches« Vorhaben darzustellen, wurde sie von den Kritikern als Ausdruck eines energiepolitischen Unilateralismus gebrandmarkt. Dabei stand vor allem Deutschland am Pranger, von dem man sich als EU-Partner ein größeres Entgegenkommen und mehr Verständnis für die durch das Projekt ausgelösten Ängste erwartet hatte. Ungeachtet dessen kann Nord Stream mittelbar aber auch als Katalysator für einen gesamtregionalen Dialog zu Fragen der Energiesicherheit wirken und dem EU-internen Diskurs über energiepolitische Herausforderungen im Ostseeraum einen wichtigen Impuls verleihen.

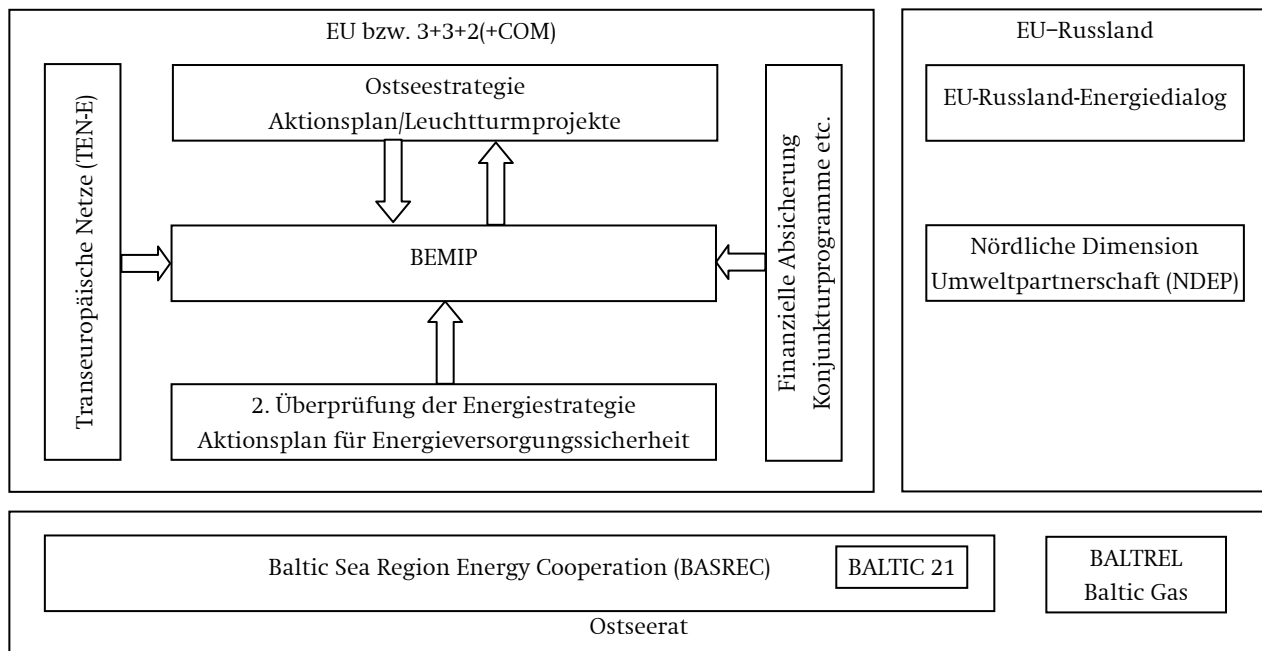
Erneuerbare Energien und Energieeffizienz. Jene Aspekte der Energiepolitik, die sich im weiteren Sinne einer nachhaltigen Entwicklung der Region zuordnen lassen, haben zuletzt deutlich an Gewicht gewonnen. Allerdings ist dieser Trend weniger politisiert und daher vielleicht auch weniger wahrnehmbar als die Debatte über Energiesicherheit. Über mannigfache nationale Programme sowie zwischenstaatliche und regionale Initiativen sind in diesem Bereich Prioritäten gesetzt und bereits Projekte realisiert worden. Nicht zuletzt waren es klimapolitische Vorgaben, die Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz oder eine verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien herbeigeführt haben. Begünstigt werden solche Schritte auch durch das Selbstverständnis der Region als Innovationsraum und europäisches Modell. In den neuen EU-Mitgliedstaaten hat man Klimapolitik und damit einhergehende Anpassungen bisher eher als lästige und wachstumshemmende Pflichtübung denn als politische Priorität wahrgenommen. Allerdings gibt es Ansätze, auch Erwägungen zur Versorgungssicherheit in die Diskussion über erneuerbare Energien und Effizienzpotentiale einfließen zu lassen, sieht man hier doch Möglichkeiten, die Abhängigkeit von Russland bei fossilen Brennstoffen zu verringern. Insgesamt dürften die Erfordernisse der EU-Klimapolitik, die energie- und gesamtwirtschaftlichen Modernisierungschancen und das Streben nach reduzierten Importabhängigkeiten bewirken, dass in der Region eine schwungvolle Nachfrage nach effizienzsteigernden und klimafreundlichen Lösungen einsetzt. Dabei bieten die entsprechenden energiepolitischen Handlungsfelder, die vorrangig im Low-politics-Bereich angesiedelt sind, auch Ansatzpunkte zur pragmatischen Einbeziehung russischer Partner.

Steigende Bedeutung der EU. Die wohl wichtigste Entwicklung ist das wachsende Gewicht der EU in energiepolitischen Angelegenheiten der Region

⁶⁴ Vgl. Oliver Geden, *Effektive Gaskrisenvorsorge in Europa*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2009 (SWP-Aktuell 50/2009).

Schaubild 1

Energiepolitische Zusammenarbeit im Ostseeraum: Strukturen und Initiativen



Eigene Darstellung.

(Schaubild 1). Die Erweiterung der Union im Jahr 2004 hat die allgemeinen Voraussetzungen dafür geschaffen. Durch die damaligen Beitritte wurde die Ostsee gewissermaßen zu einem Binnenmeer der EU und somit zu einem ihrer gemeinsamen Anliegen, auch mit Blick auf Energiewirtschaft und -politik. Subregionale Formate zur energiepolitischen Koordination können seither leichter und mitunter effizienter kommunizieren, beispielsweise der energiepolitische Dialog NB8 zwischen nordischen und baltischen Staaten. Überdies ist der östliche Ostseeraum mit seiner Andockfunktion zwischen erweiterter EU und Russland stärker in den Vordergrund europäischer Politik gerückt. Im engeren Sinne sind es drei Triebfedern, die der energiepolitischen »EU-isierung« der Ostsee Schubkraft verleihen. Erstens haben einige breitere Politikfelder mittelbar Einfluss auf die energiepolitische Situation in der Region. Dazu gehören die EU-Klimapolitik, die europäische Verkehrspolitik – mit ihrer Priorisierung von Transportnetzen, einschließlich Energieinfrastruktur-Projekten – sowie die Industrie- und die Strukturpolitik. Zweitens werden energiepolitische Fragen im Rahmen der Ostseestrategie thematisiert, die unter der schwedischen Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2009

lanciert wurde. Der wesentliche Impuls für die zunehmende Bedeutung der EU bei Energiefragen im Ostseeraum geht indes – drittens – von der Dynamik der europäischen Energiepolitik aus. Das Bestreben, den Gedanken der Energiesolidarität zu konkretisieren, und die in diesem Zusammenhang verfolgten Projekte zur Steigerung von Versorgungssicherheit und Marktverkopplung haben das bisher ambitionierteste Konzept einer regionalen Vernetzung hervorgerufen: den *Baltic Energy Market Interconnection Plan* (BEMIP), auf den auch die EU-Ostseestrategie teilweise zurückgreift. Überdies werden sich wichtige Vorgaben der europäischen Energiepolitik wie eine verbesserte Harmonisierung von Planungsprozessen im Bereich der Gas- und Elektrizitätsinfrastruktur⁶⁵ oder die Um-

⁶⁵ Die im European Network of Transmission System Operators für Gas bzw. Elektrizität (ENTSO-G, ENTSO-E) zusammengeschlossenen Netzbetreiber aus den Mitgliedstaaten stimmen sich etwa im Rahmen eines auf zehn Jahre angelegten Netzwerkentwicklungsplans (TYNDP) ab. Die 2009 etablierte Agentur für die Zusammenarbeit von Regulierungsbehörden (ACER) könnte künftig insbesondere bei der Abschätzung grenzüberschreitender Folgen von Energieinfrastrukturprojekten eine wichtige Rolle spielen.

setzung der Verordnung über Gassicherheit⁶⁶ positiv auf die energiepolitische und -wirtschaftliche Verzahnung im Ostseeraum auswirken.

66 Diese wurde im Herbst 2010 in erster Lesung vom Europäischen Parlament gebilligt. Sie enthält u.a. Beistandsregelungen für den Krisenfall, Handlungsmaßgaben für die Kommission oder das Gebot zur Stärkung bidirektionaler Fließkapazitäten bei grenzüberschreitenden Pipelines; vgl. Standpunkt des Europäischen Parlaments, festgelegt in erster Lesung am 21. September 2010 im Hinblick auf den Erlass der Verordnung (EU) .../2010 des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/67/EG, (EP-PE_TC1-COD(2009)0108), <www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TC+P7-TC1-COD-2009-0108+0+DOC+WORD+V0//DE>.

Energiekooperation im Ostseeraum: Festigung und Weiterentwicklung

Bislang war die energiepolitische Zusammenarbeit im Ostseeraum eher eine Geschichte verpasster Chancen und nationaler Alleingänge als eine harmonisierte gesamtregionale Anstrengung. Inzwischen aber zeichnen sich auf diesem Feld neue Möglichkeiten ab, die der zunehmenden Bedeutung der EU in der Region zu verdanken sind, insbesondere dem Schwung der europäischen Energiepolitik und dem Bemühen, die Ostsee zu einem Vorreiter regionaler Kooperation innerhalb der Union zu machen. Inwieweit diese Chancen genutzt werden können, dürfte nicht zuletzt davon abhängen, ob die EU-Ostseeanrainer ihre jeweilige nationale Energiepolitik an den Prinzipien der Transparenz, der Kommunikation und der regionalen Systemvernetzung ausrichten. Die Potentiale, die gerade in jüngeren Initiativen wie dem BEMIP oder der Ostseestrategie liegen, werden sich nur dann ausschöpfen lassen, wenn die energiepolitische Koordination und Kooperation in der Region verstetigt, verkoppelt und vertieft wird. Dabei gilt es, auf konzeptioneller Ebene »am Ball zu bleiben«, institutionelle Verklammerungen zu festigen und geplante Projekte konsequent umzusetzen.

Konzepte

Die Ostseestrategie in ihrer jetzigen Form thematisiert Energie zwar an verschiedenen Stellen, nennt sie aber nicht explizit als Prioritätenbündel. Der BEMIP wiederum ist vorrangig auf technische Lösungen bei Marktliberalisierung und -integration angelegt. Insofern wäre zu erwägen, eine eigene Energiestrategie oder eine ganzheitliche Energie- und Klimastrategie für den Ostseeraum zu formulieren. Diese wäre eine Art thematische Konkretisierung der allgemeinen EU-Ostseestrategie und an deren Ziele rückgebunden; gleichzeitig würde sie das Projektprogramm des BEMIP miteinschließen. Eine solche Fachstrategie böte die Chance, der energiepolitischen Zusammenarbeit in der Region besondere Aufmerksamkeit zu widmen und die EU-Anrainerstaaten stärker als bisher auf gemeinsam beschlossene Leitlinien und Vorhaben der Energiekooperation zu verpflichten, zugleich aber auch über den Zielkatalog des BEMIP hinaus die

breitere energie- und klimapolitische Agenda der Region zu fixieren.

Russland muss aufgrund seiner hohen energiewirtschaftlichen und politischen Bedeutung an die Projektmatrix der regionalen Energiekooperation angebunden werden – sofern deren Umsetzung dadurch nicht verkompliziert wird. Eine Variante könnte sein, Russland Opt-in-Möglichkeiten bei konkreten Vorhaben im Rahmen der Ostseestrategie bzw. einer künftigen Ostsee-Energiestrategie zu geben (wie dies etwa bei Fragen der Energieeffizienz bereits geplant ist). Möglicherweise ließe sich längerfristig nach neuen Andockstellen zwischen Russland – bzw. Nordwestrussland sowie Kaliningrad – und regionalen Verbundsystemen suchen. Konzeptionell klarer wäre es allerdings, wenn die EU-Russland-Energiekooperation in der Region von der Ostseestrategie getrennt würde, da diese ja vornehmlich als EU-internes Gerüst zu verstehen ist. Der natürliche Ort für die Zusammenarbeit mit Russland wäre insofern eine energiepolitische Komponente der Nördlichen Dimension in Form einer Energiepartnerschaft, nach dem Muster bereits bestehender Partnerschaftsformate wie der NDEP. So wie sich die ND als nach außen gerichtete Ergänzung zur Ostseestrategie interpretieren lässt, könnte eine ND-Energiepartnerschaft das externe und etwa zum BEMIP komplementäre Instrument für eine regionale Einbeziehung Russlands werden. Gleichzeitig wäre diese Partnerschaft eine regionale Manifestation des breiteren EU-Russland-Energiedialogs.

Dialogformate

Die Aufwertung der energiepolitischen Koordination sollte durch angemessene Dialogformate flankiert werden. Naheliegend wäre, dass die acht EU-Länder aus der Region zusammen mit der Europäischen Kommission den strategischen Kern der energiepolitischen Abstimmung bilden. In dieser Gruppe finden sich sowohl unterschiedliche energiepolitische Interessenlagen – vor allem hinsichtlich Russlands – als auch Vertreter subregionaler Arrangements (nordische und baltische Staaten), was der Konfiguration eine hohe Repräsentativität verleihen würde. Dieses Format steht

auch hinter dem BEMIP-Prozess. Die Intensivierung eines solchen 3+3+2-Dialogs der Energieminister aus den EU-Anrainerstaaten (bzw. 3+3+2+COM)⁶⁷ im Ostseeraum würde ebenso dazu beitragen, regionale Energieinteressen auf der politischen Agenda der EU zu akzentuieren. Das EWR-Mitglied und Produzentenland Norwegen könnte Beobachterstatus erhalten.

Dieses Format ließe sich auf Politik- und Arbeitsebene mit BASREC-Treffen koordinieren (etwa als back-to-back-meetings), die auch Russland – und Norwegen – als Vollmitglied umfassen. BASREC wäre dabei vor allem auch ein zusätzliches Forum, um Russland über relevante EU-Vorhaben im Ostseeraum zu unterrichten und Felder einer regionalen Energiekooperation der EU mit Moskau auszuloten. Die Rolle von BASREC und Ostseerat müsste jedoch gegenüber einer aufgewerteten, möglicherweise mit einer deutlicheren energiepolitischen Komponente ausgestatteten Nördlichen Dimension abgegrenzt werden. Da in Ostseerat und BASREC die regionalen EU- und EWR-Staaten, die Kommission und Russland vertreten sind, die Nördliche Dimension aber seit der EU-Erweiterung faktisch die gleichen Mitglieder umfasst, ist die Gefahr von Duplizierungen und Überlappungen groß.

Möglicherweise ließe sich beiden Formaten eine weiter gefasste Struktur angliedern, die auch Interessengruppen und wissenschaftliche Institutionen einbezieht. Als Grundlage dienen könnte dabei die lose mit dem Ostsee-Entwicklungsforum verbundene *Joint Energy and Climate Platform of Baltic Sea Region Organizations*. Die Plattform vereint zahlreiche Organisationen und Gruppierungen, die eine klare »regionale Energie- und Klimabotschaft« an Regierungen und intergouvernementale Einrichtungen senden möchten.⁶⁸

Für alle Gesprächsebenen stellt die Anbindung der Energiewirtschaft eine zentrale Herausforderung dar. So sollte der energiepolitische Dialog in der EU bzw. im Ostseerat durch Formate ergänzt bzw. verkoppelt werden, die den Austausch mit den in der Region tätigen Unternehmen sicherstellen.

⁶⁷ 3+3+2 meint die drei nordeuropäischen und die drei baltischen Mitgliedstaaten sowie Polen und Deutschland.

⁶⁸ Der Plattform gehören folgende Organisationen an: Baltic Sea States Subregional Cooperation (BSSSC); Baltic Development Forum; Council of the Baltic Sea States (CBSS); Union of Baltic Cities (UBC) Energy Commission; Baltic Islands Network B7; Conference of Peripheral and Maritime Regions - Baltic Sea Commission (CPMR BSC); Energy Working Group; Baltic Sea Parliamentary Conference (BSPC). Vgl. <www.bdforum.org/show/english/news/joint_energy_climate_platform.aspx>.

Projekte

Angesichts vergangener Erfahrungen ist mit Blick auf konkrete Projekte einem Bottom-up-Ansatz der Vorzug zu geben. Dies bedeutet, Energiepolitik und Energiesicherheit zwar umfassend und gesamtregional zu denken, doch auf praktischer Ebene Einzelvorhaben umzusetzen, die zunächst nur Teile der Region betreffen bzw. verbinden, dann aber nach und nach miteinander vernetzt werden können.

Der BEMIP sollte mittel- und längerfristig als Referenzdokument für Projekte dienen, die Systemverbindungen auf den regionalen Elektrizitäts- und Gasmärkten entstehen lassen. Daran würden sich dann nicht nur die Planungen der EU, sondern auch nationale und subregionale Energiestrategien bzw. Projektprioritäten ausrichten. Sollte der BEMIP zum Kernelement regionaler, seitens der EU forcierter Vorhaben werden, wäre allerdings zu klären, in welchem Verhältnis andere, nicht im Plan enthaltene Großprojekte der regionalen Energiewirtschaft zu dem Dokument und seinen Zielen stehen. Ungeachtet dessen wird eine zentrale Herausforderung darin liegen, die im BEMIP anvisierten Vorhaben auch zu realisieren. Ähnlich wie bei den Projekten im Elektrizitätsbereich, für die bereits Koordinatoren berufen worden sind, dürfte es auch bei den anderen Einzelkomplexen des BEMIP sinnvoll sein, Implementationsbeauftragte zu ernennen, Wegskizzen anzulegen und Monitoring-Mechanismen zu schaffen. Während es schon Ansätze gibt, das »Inseldasein« der baltischen Staaten im Elektrizitätssektor zu überwinden, sollte rasch nach realisierbaren Projekten gesucht werden, durch die sich die drei Länder auch im Gasbereich an die Leitungssysteme anderer EU-Partner anbinden lassen.⁶⁹ Deutschland sollte zusammen mit den EU-Partnern aus der Region danach trachten, Vorhaben zum regionalen Infrastrukturausbau als Vorrangprojekte in dem anstehenden Energieinfrastrukturpaket (EIP) bzw. dem später folgenden Instrument für Energiesicherheit und -infrastruktur (EESII) zu

⁶⁹ Eine der wenigen machbaren Lösungen dürfte darin bestehen, eine Verbindungsleitung nach Polen mit künftigen Anschluss an das neue LNG-Terminal in Swinemünde zu verlegen. Zu den möglichen Projekten ausführlich: Report Ramboll, *Future Development of the Energy Gas Market in the Baltic Sea Region*, Prepared for the EU Commission DG TREN C1, Final Report, Juni 2009, <http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/doc/2009_bemip_ramboll_bemip_final_report.pdf>.

verankern.⁷⁰ Dies betrifft sowohl Projekte im östlichen Ostseeraum zur Verbesserung der Versorgungssicherheit als auch andere Vorhaben (wie etwa in der westlichen Ostsee), an denen Deutschland unmittelbar beteiligt ist. Eine diesbezügliche gemeinsame deutsch-baltische oder von Deutschland mitgetragene 3+3+2-Initiative wäre ein politisches Signal, das gerade in den baltischen Staaten (die sich immer stärker nach Nordeuropa orientieren) positiv aufgenommen würde.

In den baltischen Staaten und in Nordwestrussland bestehen nach wie vor erhebliche Reserven zur Verbesserung der Energieeffizienz. Eine regionale Energieeffizienzagentur, welche auf die östlichen und südöstlichen Areale der Ostsee fokussiert wäre, aber alle EU-Anrainerstaaten vertreten würde, könnte die Potentiale zur nachhaltigen Ressourcennutzung ausloten und konkrete Projekte initiieren. Sie würde dem horizontalen Erfahrungstransfer und der Kooperation mit Einrichtungen wie der Deutschen Energie-Agentur (DENA) dienen.

Bei der Festlegung von Twinning-Prioritäten⁷¹ im Rahmen der EU-Russland-Kooperation oder der Europäischen Nachbarschaftspolitik bzw. der östlichen Nachbarschaft könnten die regionalen EU-Mitglieder das Thema *energy governance* sowie energiewirtschaftliche Einzelfragen wie erneuerbare Energien und Energieeffizienz berücksichtigen. National oder gegebenenfalls im Verbund ließen sich dann entsprechende Twinning-Programme für Russland oder Belarus einbringen.

Bei all diesen Möglichkeiten der Kommunikations- und Kooperationsvertiefung verfügt Deutschland über ein besonderes Potential. Die Bundesrepublik muss daran interessiert sein, einerseits ihre engen energiewirtschaftlichen und -politischen Beziehungen zu Russland aufrechtzuerhalten, andererseits aber auch die Besorgnisse zu mindern, die mehrere EU-Partner aus der Region wegen dieser Zusammenarbeit umtreiben. Mit einem eindeutig formulierten und vernehmlich vorgetragenen Bekenntnis zur regionalen Energiekooperation zwischen den EU-Ostseeländern

(das auch die Unterstützung für konkrete Projekte zur Steigerung der Versorgungssicherheit in der Region einschließt) ließen sich viele der in den letzten Jahren – etwa im Zusammenhang mit Nord Stream – entstandenen Vorbehalte abbauen. Effektive Mechanismen zur Verbesserung der Energiesicherheit könnten überdies dazu beigetragen, dass energiewirtschaftliche Beziehungen ihre politische Brisanz verlieren und Länder wie Polen oder die baltischen Staaten ein weniger konfliktträchtiges Verhältnis zu Russland unterhalten. Dies dürfte es Deutschland längerfristig erleichtern, seine guten Beziehungen zu Moskau fortzuführen bzw. die EU-Russland-Kooperation weiterzuentwickeln, ohne dass hierdurch bilaterale Beziehungen zu Partnern in der EU Schaden nehmen.

⁷⁰ EIP und EESII sollen das Instrumentarium der Trans-europäischen Netzwerke für den Energiebereich (TEN-E) ablösen, weil dieses als nicht mehr zeitgemäß gilt. Vermisst wird dabei insbesondere eine Bezugnahme auf die neuen strategischen Prioritäten der europäischen Energiepolitik.

⁷¹ Bei Twinning handelt es sich um unterstützende Maßnahmen der EU bzw. der Mitgliedstaaten, um Nachbarländer im Rahmen von Verwaltungspartnerschaften durch die Entsendung von Experten an den rechtlichen Besitzstand der EU heranzuführen bzw. dessen Umsetzung zu verbessern.

Der Ostseeraum: Problemzone und Vorreiterregion

In den kommenden Jahren wird der Ostseeraum sein Doppelgesicht als Problemzone *und* potentielle europäische Vorreiterregion in Energiefragen behalten. Einerseits werden sich weder energiewirtschaftliche Segmentierung noch sicherheitspolitische bzw. versorgungsbezogene Bedrohungswahrnehmungen rasch überwinden lassen. Andererseits bietet sich mit den bereits existierenden oder jüngst angeschobenen Verbundinitiativen die Chance, eine neue Tiefe energiewirtschaftlicher Kooperation in der Region zu erreichen.

Entscheidend dafür, welcher Aspekt stärker in den Vordergrund tritt, wird vor allem der Fortschritt bei der regionalen Marktintegration, bei der technisch-infrastrukturellen Verzahnung und bei den nationalen bzw. multinational koordinierten Diversifizierungsprojekten der Konsumentenländer sein. Eine besondere Herausforderung stellen hierbei die Belange von Energieunternehmen dar, die oftmals kein Interesse an Markttöffnung haben – insbesondere dann, wenn sie sich in einer quasi-monopolistischen Position befinden. Hier sind gerade in Ländern mit hoher Bedrohungsperezeption hinsichtlich Energiesicherheit die Regierungen gefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, die einer solchen Haltung entgegenwirken.⁷²

Dagegen dürfte die Frage, in welchem Maße man Russland in energiepolitische und -wirtschaftliche Projekte einbindet, die von regionalen EU-Mitgliedstaaten angestrebt werden, eher zweitrangig sein, so wünschenswert eine Beteiligung Moskaus auch erscheinen mag. Dies hat nicht zuletzt damit zu tun, dass mit Blick auf den Ostseeraum zentrale russische Interessen in Sachen Energie keine regionalen Kooperationsmuster hervorbringen. Denn die primären Anliegen russischer Akteure (etwa Transportrouten-

Politik, die Wahrung der Position als Hauptlieferant von Energieträgern oder das Bemühen, sich in Verarbeitung und Vertrieb auf Seiten der Abnehmerländer einzukaufen) werden durch bilaterale Arrangements vorangebracht.⁷³

Gleichwohl können einzelne Angebote zur Einbindung Russlands in regionale Energievorhaben durchaus auf Resonanz stoßen, zumal sich bei einzelnen Themenfeldern möglicherweise neue Konstellationen ergeben werden. So könnte das russische Interesse an regional aufgestellten Initiativen zur Verbesserung der Energieeffizienz in dem Maße steigen, in dem das Land für Fragen des Klimaschutzes sensibilisiert wird. Ebenso dürfte Russland mit Blick auf Kaliningrad daran gelegen sein, in Verbundpläne der Nachbarschaft einbezogen zu werden.⁷⁴

Solche Einzelvorhaben können in Kombination mit einem Dialog zu Fragen der regionalen Energiepolitik – wie dargestellt im Format ND oder im Ostseerat mit seiner energiepolitischen Komponente – zumindest einige Marksteine setzen bei dem Bemühen, die bisherige Konstellation aus wenigen engen, privilegierten Bilateralismen und einem schwerfälligen EU-Russland-Energiedialog durch eine regionale Ebene zu ergänzen. Überdies ließe sich dadurch die Idee einer Modernisierungspartnerschaft mit Russland konkretisieren – sowohl sektoral (für den Bereich Energie und Klima) als auch regional (bezogen auf Nordwestrussland und Kaliningrad).

Eine derartige projektorientierte Einbindung Russlands mit regionalem Fokus könnte das Signal bilden, im Gesamtgefüge der EU-Russland-Beziehungen stärker einem Mehrebenen-Ansatz zu folgen. Denn dabei würde zwischen die effektiven bilateralen Beziehungen und das eher stagnative EU-Russland-Verhältnis eine zusätzliche Ebene multilateraler Zusammenarbeit treten. Auf diese Weise könnte man die bisherige Struktur der beiderseitigen Kontakte erweitern, die stark auf dem Konzept einer horizontalen Auf-

⁷² Ein Beispiel dafür ist der Plan der polnischen Regierung, die obligatorische Mindestbevorratung für Gashandelsfirmen dahingehend zu ändern, dass die Speicherung auch außerhalb des polnischen Staatsgebietes stattfinden kann. Damit würde die Position des polnischen Gasversorgers PGNiG deutlich geschwächt; vgl. »Nowelizacja ustawy o zapasach obowiązkowych zagrozi pozycji PGNiG?« [Gefährdet die Novellierung des Gesetzes über obligatorische Reserven die Position der PGNiG?], in: *Dziennik Gazeta Prawna*, 1.10.2010.

⁷³ So eine russische Beobachterin: Tatiana Romanova, »Energy Policy of Russia: Still in a State of Flux?«, in: Sprüds/Rostoks (Hg.), *Energy* [wie Fn. 2], S. 122–156 (155).

⁷⁴ Moskaus Ziel wäre dabei, das Entstehen einer Energieenklave zu vermeiden oder Elektrizität aus einem möglichen neuen Kraftwerk in die umliegenden Länder zu exportieren.

fächerung (mit den vier Gemeinsamen Räumen und dem Energiedialog) und in diesem Rahmen auf einer möglichst umfassenden Zusammenarbeit basiert. Für ein solches Verständnis spricht auch der Umstand, dass die EU – unter anderen Voraussetzungen – bei ihren Inklusionsofferten hinsichtlich der Östlichen Partnerschaft sowie im Schwarzmeerraum ebenfalls einem multilateral-regionalen und projektbasierten Ansatz folgt bzw. folgen möchte.

Abkürzungen

ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators (Agentur für die Zusammenarbeit der Energie-regulierungsbehörden)
BALTREL	Baltic Ring Electricity Co-operation Committee
BASREC	Baltic Sea Region Energy Cooperation
BEMIP	Baltic Energy Market Interconnection Plan
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSPC	Baltic Sea Parliamentary Conference
BSSSC	Baltic Sea States Subregional Cooperation
BTS	Baltisches Pipelinesystem
CBSS	Council of the Baltic Sea States (Ostseerat)
DENA	Deutsche Energie-Agentur
DG	Directorate General (Generaldirektion der Europäischen Kommission)
EESII	European Energy Security and Infrastructure Instrument
EIP	Energieinfrastrukturpaket
ENTSO	European Network of Transmission System Operators
EWK	Europäischer Wirtschaftsraum
GSEO	Group of Senior Energy Officials
GW	Gigawatt
LNG	Liquefied Natural Gas (Flüssigerdgas)
NB8	Nordic-Baltic 8 (Dialogformat nordischer und baltischer Staaten)
ND	Nördliche Dimension
NDEP	Northern Dimension Environmental Partnership
NDTLP	Northern Dimension Partnership on Transport and Logistics
NEL	Norddeutsche Erdgas-Leitung
Nordel	Stromverbund der skandinavischen Länder
OPAL	Ostsee-Pipeline-Anbindungs-Leitung
PGNiG	Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. (Polnische Erdölbergbau und Gas-Aktien-gesellschaft)
TEN-E	Trans-Europäisches Energienetz
TGF	Baltic Sea Region Testing Ground Facility
TWh	Terawattstunde
TYNDP	Ten-Year Network Development Plan
UBC	Union of Baltic Cities
UCTE	Union for the Coordination of Transmission of Electricity

Literaturhinweis

Martin Kremer / Kai-Olaf Lang

Polen – Vom Bremsklotz zum potentiellen Klimapartner Deutschlands?

SWP-Aktuell 65/2010, September 2010,
www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=7384